

Исх. АЯ-06/2987 от 05.03.2022 г.

На основании приказов от 29 ноября 2021 года №01/327-пр, от 15 декабря 2021 года №01/355 Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена плановая проверка в отношении Исполнительного комитета Алексеевского муниципального района.

По итогам рассмотрения и изучения документов, представленных Исполнительным комитетом Алексеевского муниципального района, были установлены следующие обстоятельства.

27 февраля 2017 г. №84 Исполнительным комитетом принято постановление №84 «О порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан» (далее-Постановление), которым утверждены:

– Положение о комиссии по проведению открытого аукциона на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан (далее – Положение о проведении аукциона);

– состав комиссии по проведению открытого аукциона на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан;

– Положение о порядке подготовки и проведения открытого аукциона на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан (далее – Положение о порядке подготовки и проведения аукциона);

– проект договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан.

Разделом II «Основные понятия» Положения о порядке подготовки и проведения аукциона определены основные понятия указанного положения, в частности определены следующие понятия:

– заявитель – юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, подавшее заявку для участия в аукционе на предложенных условиях;

– участник аукциона – юридическое или физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель;

– победитель аукциона – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель.

Пунктом 4.2 Раздела IV «Форма проведения аукциона» Положения о порядке подготовки и проведения аукциона определено, что в открытом аукционе может участвовать любое лицо.

Вместе с тем, в силу пункта 10.6 Раздела X «Подведение итогов аукциона» Положения о порядке подготовки и проведения аукциона, договор на установку и эксплуатацию средств (-а) наружной рекламы и информации заключается с победителем торгов – юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем. Также в пункте 10.6 указано, если победитель аукциона – физическое лицо на момент заключения договора, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя,

договор с ним не может быть заключен, средства, потраченные на оплату права, возврату не подлежат.

Таким образом, Исполнительным комитетом допускаются к участию в аукционе на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан физические лица, при этом физическое лицо не может быть победителем аукциона в случае, если на момент заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, такое физическое лицо не является зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя.

Вместе с тем, пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» определено понятие хозяйствующего субъекта.

В соответствии с вышеуказанной нормой, хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

При этом согласно Приказу ФАС России от 08.08.2019 №1073/19 «Об утверждении методических рекомендаций», в понимании пункта 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующим субъектом является:

– «коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход...»

– индивидуальный предприниматель

– иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

– также хозяйствующим субъектом может быть признано физическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (что подтверждается Постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа по делу №А52-706/2015).

Таким образом, физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя или осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, может быть участником товарного рынка, осуществлять не запрещенную законом экономическую деятельность.

Согласно части 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации, в Российской Федерации гарантируется поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Данная конституционная гарантия реализована в законодательстве о конкуренции.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах организации местного самоуправления).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 15 Закона об общих принципах организации местного самоуправления, к вопросам местного значения муниципального района относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального района.

Согласно пунктам 1 и 2 статьи 51 Закона об общих принципах организации местного самоуправления, органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Вопросы размещения временных сооружений на территории муниципального образования действующее законодательство относит к компетенции органов местного самоуправления и дает право названным органам принимать меры для создания таких условий в пределах своей компетенции, в том числе самим определять необходимые действия, нормативно устанавливать порядок их совершения. Следовательно, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации, при этом действуют они самостоятельно (статья 12 Конституции Российской Федерации).

Деятельность органов государственной власти и местного самоуправления не должна подавлять экономическую самостоятельность и инициативу граждан и юридических лиц, произвольно ограничивать право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также право частной собственности.

Кроме того, согласно пункту 25 части 1 статьи 15 Закона об общих принципах организации местного самоуправления к вопросам местного значения муниципального района, в том числе, относится содействие развитию малого и среднего предпринимательства. Реализация указанных положений закона преследует конституционно значимые цели: стимулирует свободу предпринимательства, способствует развитию конкуренции, становлению и развитию рыночной экономики, основанной на свободе собственности и договора, гарантирует экономическую самостоятельность более широкому кругу лиц, что, в свою очередь, содействует

обеспечению занятости населения и права каждого на защиту от безработицы, успешной реализации принципов социального государства на основе баланса прав и законных интересов местного самоуправления и лиц, занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, и в итоге способствует упрочению гражданского общества, верховенства права и демократии.

Кроме того, Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618 (далее – Указ) в целях укрепления национальной экономики, дальнейшего развития конкуренции и недопущения монополистической деятельности определены основные направления государственной политики по развитию конкуренции.

Основопологающими принципами осуществления деятельности органов власти определено следующее:

а) запрет на введение и (или) сохранение ограничений, создающих дискриминационные условия в отношении отдельных видов экономической деятельности, производства и оборота отдельных видов товаров, оказания отдельных видов услуг, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, правовыми актами Президента Российской Федерации, правовыми актами Правительства Российской Федерации;

б) запрет на необоснованное вмешательство в свободное функционирование товарных рынков, издание актов, принятие решений, которые могут привести к недопущению, устранению конкуренции.

Также в соответствии с Указом поручено осуществлять действия по снижению уровня административных барьеров, препятствующих развитию конкуренции.

Органам местного самоуправления в соответствии с Указом рекомендовано обеспечить в своей деятельности приоритет целей и задач по развитию конкуренции на товарных рынках и поручено активизировать работу по развитию конкуренции в муниципальных образованиях.

Гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение, прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

Таким образом, Исполнительный комитет Алексеевского муниципального района Республики Татарстан, устанавливая запрет физическим лицам на подписание договора на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан, орган местного самоуправления необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Помимо вышеизложенного, Татарстанское УФАС России отмечает, что в связи с принятием Федерального закона от 27.11.2018 №422-ФЗ «О проведении эксперимента

по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» круг лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, был расширен, а именно появился такой субъект предпринимательской деятельности как плательщики налога на профессиональный доход.

Таким образом, текстом вышеуказанного Положения о порядке подготовки и проведения аукциона налогоплательщики налога на профессиональный доход (далее – самозанятые) исключаются из числа субъектов предпринимательской деятельности, которые могут считаться победителями аукциона на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан.

Согласно части 1 статьи 4 Федерального закона от 27.11.2018 №422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (далее - Закон №422-ФЗ) самозанятыми признаются физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, перешедшие на специальный налоговый режим в порядке, установленном Федеральным законом от 27.11.2018 №422-ФЗ.

Согласно части 7 статьи 2 Закона №422-ФЗ профессиональный доход - доход физических лиц от деятельности, при ведении которой они не имеют работодателя и не привлекают наемных работников по трудовым договорам, а также доход от использования имущества.

В соответствии с частью 2 статьи 4 Закона №422-ФЗ не вправе применять специальный налоговый режим:

1) лица, осуществляющие реализацию подакцизных товаров и товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) лица, осуществляющие перепродажу товаров, имущественных прав, за исключением продажи имущества, использовавшегося ими для личных, домашних и (или) иных подобных нужд;

3) лица, занимающиеся добычей и (или) реализацией полезных ископаемых;

4) лица, имеющие работников, с которыми они состоят в трудовых отношениях;

5) лица, ведущие предпринимательскую деятельность в интересах другого лица на основе договоров поручения, договоров комиссии либо агентских договоров, если иное не предусмотрено пунктом 6 настоящей части;

6) лица, оказывающие услуги по доставке товаров с приемом (передачей) платежей за указанные товары в интересах других лиц, за исключением оказания таких услуг при условии применения налогоплательщиком зарегистрированной продавцом товаров контрольно-кассовой техники при расчетах с покупателями (заказчиками) за указанные товары в соответствии с действующим законодательством о применении контрольно-кассовой техники;

7) лица, применяющие иные специальные налоговые режимы или ведущие предпринимательскую деятельность, доходы от которой облагаются налогом на доходы физических лиц, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 статьи 15 настоящего Федерального закона;

8) налогоплательщики, у которых доходы, учитываемые при определении налоговой базы, превысили в текущем календарном году 2,4 миллиона рублей.

Вместе с тем самозанятые могут участвовать в закупках, проводимых в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ (далее - Закон о контрактной системе) и Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 №223-ФЗ (далее - Закон о закупках).

На основании изложенного, Инспекция приходит к выводу, что бездействие Исполнительного комитета, выразившееся в невнесении изменений в постановление №84 «О порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан», приводят или могут привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Подобные обстоятельства не согласуются с конституционными принципами обеспечения единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции, лежащим в основе правового регулирования экономических отношений.

Согласно части 1 статьи 2 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», антимонопольное законодательство основывается на Конституции Российской Федерации и Гражданском кодексе Российской Федерации, и иных федеральных законах, регулирующих отношения, указанные в статье 3 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение, прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Целями антимонопольного законодательства являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (часть 1 ФЗ «О защите конкуренции»).

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», конкуренция – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. «О защите конкуренции» (далее-Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Под недопущение конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции.

Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции.

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Вследствие невнесения Исполнительным комитетом изменений в Постановление, необоснованно ограничена возможность осуществления самозанятыми предпринимательской деятельности.

Таким образом, бездействия Исполнительного комитета Алексеевского муниципального района Республики Татарстан, которое выразилось в невнесении изменений в Постановление №84 «О порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан», которое бы включало налогоплательщиков налога на профессиональный доход (самозанятые) в число субъектов предпринимательской деятельности, которые могут считаться победителями аукциона на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которые привели или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В связи с наличием в бездействиях Исполнительного комитета Алексеевского муниципального района, признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся в невнесении изменений в Постановление №84 «О порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан», которое включало бы налогоплательщиков дохода на профессиональных доход (самозанятые) в число субъектов предпринимательской деятельности, которые могут считаться победителями аукциона на право заключения договора, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» предупреждает Исполнительный комитет о необходимости прекращения действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения

антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в постановление от 27.02.2017 №84 «О порядке проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Алексеевского муниципального района Республики Татарстан» в части включения налогоплательщиков налога на профессиональный доход (самозанятые) в число субъектов предпринимательской деятельности, которые могут считаться победителями аукциона на право заключения договора.

Предупреждение необходимо выполнить в течении 45 дней с момента получения уведомления.

О выполнении предупреждения сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

<...> (должностное лицо)