

ИП-06/1347 от 06.02.2020

На основании приказа Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан от 18.10.2019 № 02/410-пр была проведена плановая выездная проверка в отношении Исполнительного комитета Пестречинского муниципального района Республики Татарстан (422770, Республика Татарстан, Пестречинский район, с. Пестрецы, ул. Советская, д. 18, ИНН 1633605397).

В ходе анализа информации и документов, представленных Исполнительным комитетом Пестречинского муниципального района Республики Татарстан, установлено следующее.

Постановлением Исполнительного комитета Пестречинского муниципального района Республики Татарстан № 1063 от 26.07.2017 утверждена схема размещения рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан.

Согласно справки, предоставленной Исполнительным комитетом Пестречинского муниципального района Республики Татарстан от 11.11.2019 № 3023и за подписью первого заместителя руководителя Исполнительного комитета Пестречинского муниципального района Республики Татарстан, договоры на право размещения рекламных конструкций, действующие на момент проверки не заключались, Исполнительный комитет Пестречинского муниципального района Республики Татарстан с 01.01.2016 до даты начала проверки разрешений на право размещения рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан, не выдавал. Инспекцией также установлено, что за период с 01.01.2016 до даты начала проверки торги на право размещения рекламных конструкций Исполнительный комитет Пестречинского муниципального района не проводились.

Приложением к схеме определено место расположения каждой рекламной конструкции на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан в соответствии с положениями статьи 19 Федерального закона от 13.03.2006 N 38-ФЗ «О рекламе» (далее - Закон о рекламе).

Схема применяется при распространении рекламы с использованием щитов, стенов, электронных табло, рекламных конструкций, расположенных на стенах и крышах зданий, конструктивных элементах сооружений и отдельно стоящих на территории, свободной застройки.

При использовании Схемы предметом регулирования являются вид и местоположение размещения рекламной конструкции.

В соответствии Постановлением Исполнительного комитета Пестречинского муниципального района Республики Татарстан № 1063 от 26.07.2017, на территории Пестречинского муниципального района предусмотрено размещение 140 (сто сорока) рекламных конструкций.

В ходе проверки Исполнительным комитетом Пестречинского муниципального района Республики Татарстан не представлено положение о порядке проведения торгов на право размещения рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан, что

свидетельствует о невозможности проведения торгов на право размещения рекламных конструкций, что в свою очередь ограничивает доступ хозяйствующих субъектов к товарному рынку.

В силу части 1 статьи 19 Закона о рекламе распространение наружной рекламы с использованием щитов, стендов, строительных сеток, перетяжек, электронных табло, воздушных шаров, аэростатов и иных технических средств стабильного территориального размещения (далее – рекламных конструкций), монтируемых и располагаемых на внешних стенах, крышах и иных конструктивных элементах зданий, строений, сооружений или вне их, а также остановочных пунктов движения общественного транспорта осуществляется владельцем рекламной конструкции, являющимся рекламораспространителем, с соблюдением требований данной статьи.

Установка и эксплуатация рекламной конструкции осуществляется 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.

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. Форма проведения торгов (аукцион или конкурс) устанавливается органами государственной власти или представительными органами муниципальных образований.

Таким образом, часть 5.1 статьи 19 Закона о рекламе устанавливает единственный способ заключения договоров на установку рекламных конструкций на земельном участке, здании, недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности – торги, и не содержит каких-либо исключений.

Частью 9 статьи 19 Закона о рекламе предусмотрено, что установка рекламной конструкции допускается при наличии разрешения на установку рекламной конструкции, выдаваемого на основании заявления собственника или иного указанного в частях 5-7 статьи 19 Закона о рекламе законного владельца соответствующего недвижимого имущества либо владельца рекламной конструкции органом местного самоуправления муниципального района или органом местного самоуправления городского округа, на территориях которых предполагается осуществить установку рекламной конструкции.

Таким образом, необходимыми условиями установки рекламной конструкции являются разрешение, выдаваемое органом местного самоуправления, на территории которого предполагается осуществить её установку, и договор на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, заключенный ранее выдачи соответствующего разрешения на основании проведения процедуры торгов.

По мнению Татарстанского УФАС России бездействие Исполнительного комитета содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства ввиду следующего.

Исполнительный комитет Пестречинского муниципального района Республики Татарстан выступает заказчиком по проведению торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, здании или ином недвижимом имуществе, находящихся в муниципальной собственности Пестречинского муниципального района, либо на земельном участке, государственная собственность на который не разграничена и определяет порядок подготовки и проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории Пестречинского муниципального района.

Инспекцией также установлено, что за период с 01.01.2016 до даты начала проверки торги на право размещения рекламных конструкций Исполнительный комитет Пестречинского муниципального района не проводились.

Самостоятельные действия хозяйствующего субъекта не предполагают предоставления ему Исполнительным комитетом Пестречинского муниципального района конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами, посредством позволения размещения рекламной конструкции без проведения торгов и без выдачи разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Имеющиеся в распоряжении антимонопольного органа документы и сведения подтверждают, что в результате бездействия Исполнительного комитета недобросовестные хозяйствующие субъекты эксплуатируют рекламные конструкции в целях осуществления предпринимательской деятельности, что не может не влиять негативным образом на конкуренцию.

В ходе проведения плановой проверки Инспекцией Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан был составлен акт фиксации рекламных конструкций от 08 ноября 2019 года, расположенных на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан, (Приложение к настоящему акту проверки).

Управлением выявлен факт размещения трех стационарных рекламных конструкций (Приложения 1, 2, 3 к Акту фиксации) не указанных на схеме расположения рекламных конструкций, расположенных по адресам:

РТ, с. Пестрецы, ул. Казанская, 15 Е (при въезде в село с правой стороны);

РТ, с. Пестрецы, ул. Гаврилова, 1В;

РТ, с. Пестрецы, ул. Молодежная, 2А.

На установку и эксплуатацию данных рекламных конструкций Исполнительным комитетом Пестречинского муниципального района Республики Татарстан разрешений не выдавалось, что содержит признаки нарушения Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) при размещении рекламных конструкций.

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.

В силу части 5.1 статьи 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.

Таким образом, часть 5.1 статьи 19 Закона о рекламе устанавливает единственный способ заключения договоров на установку рекламных конструкций на земельном участке, здании, недвижимом имуществе, находящемся в государственной или муниципальной собственности – торги, и не содержит каких-либо исключений.

Данная позиция основана, в том числе, на выводах, которые содержатся в Постановлении Двенадцатого Арбитражного апелляционного Суда от 21.05.2019 № 12 АП-4444/2019 по делу № А12-44087/2018 о том, что в случаях установки и эксплуатации рекламных конструкций действует правовой режим, установленный частями 5.1. – 17 статьи 19 Закона о рекламе, согласно которым 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) и выданного впоследствии разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Необходимо отметить, что непроведение аукциона, подразумевающее состязательность участников, в случаях, когда его проведение обязательно, существенно ограничивает права заинтересованных добросовестных участников рынка.

Вместе с тем, проведение аукциона обязанность Исполнительного комитета Пестречинского муниципального района Республики Татарстан в силу закона, а не результат случая обращения в орган местного самоуправления заинтересованных лиц.

Кроме того, проведение торгов носит так же и информационный характер, при проведении которых, потенциальные участники рынка в процессе изучения аукционной документации имеют возможность ознакомиться с количеством и местоположением размещения рекламных конструкций предусмотренных схемой расположения рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан.

В рассматриваемом случае, в целях недопущения указанных обстоятельств и защиты интересов муниципального образования в сфере размещения наружной рекламы, поддержания и развития конкуренции на указанной товарном рынке необходимо было принять решение о проведении торгов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района.

При наличии действующих договоров на право размещения рекламных конструкций минимизируется возможность использования муниципального

имущества со стороны недобросовестных хозяйствующих субъектов, так как победители торгов будут заинтересованы в охране собственных прав на использование таких остановок.

Необходимо отметить, что рынок размещения наружной рекламы на территории Пестречинского муниципального района является конкурентным.

Процедура проведения торгов на право установки и эксплуатации рекламных конструкций, предусмотренная законодательством Российской Федерации о рекламе, направлена на развитие и поддержание рыночной экономики и конкурентных отношений в сфере наружной рекламы на территории регионов Российской Федерации, обеспечивает недискриминационные (равные) условия доступа всех участников экономических отношений, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере наружной рекламы, снижает барьеры входа в данную сферу экономической деятельности и вероятность создания в данном секторе экономики региона Российской Федерации условий недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

Проведение органами местного самоуправления или уполномоченными ими организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов на право установки и эксплуатации рекламных конструкций повышает экономическую эффективность и конкурентоспособность хозяйствующих субъектов, обеспечивает развитие и поддержание достигнутого уровня конкуренции на местном региональном уровне, а также способствует экономическому развитию всего муниципального образования.

Кроме того, Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 N 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции" утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы.

По итогам заседания Государственного совета Российской Федерации по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране, состоявшемся 5 апреля 2018 года, сфера наружной рекламы включена в перечень приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в Российской Федерации, указанных в Докладе Государственному Совету Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица,

организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Пункт 7 статьи 4 ФЗ "О защите конкуренции" определяет конкуренцию как 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 пунктом 17 статьи 4 ФЗ "О защите конкуренции" к признакам ограничения конкуренции относятся сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Исходя из характера и субъектного состава, подлежащих урегулированию отношений, торги на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций проводятся в целях предоставления равных возможностей участия лицам, ведущим бизнес в сфере рекламы, развития между ними добросовестной конкуренции; соблюдения требований законодательства о конкуренции и рекламе; обеспечения гласности и прозрачности, предотвращение коррупции при предоставлении мест для размещения рекламных конструкций на объектах недвижимости, находящихся в публичной собственности.

Деятельность уполномоченных органов государственной власти или органов местного самоуправления призвана поддерживать конкуренцию в том её виде, в каком этого требует законодательство, которое запрещает совершать действия (бездействие), принимать различного рода акты (нормативного или ненормативного характера), способные привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Необходимо отметить, что непроведение аукциона, подразумевающее состязательность участников, в случаях, когда его проведение обязательно, не может не влиять на состояние конкуренции.

Данная позиция основана, в том числе, на выводах, которые содержатся в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 N 8799/11 по делу N А66-7056/2010, а также в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 N 307КГ15-1408 о том, что в тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Соответственно, бездействие Исполнительного комитета нарушает принципы состязательности сторон, при которых заинтересованные лица могут проявить интерес и участвовать в процедуре предоставления права на размещение и установки рекламной конструкции.

Таким образом, с учетом наличия установленных на территории Пестречинского муниципального района рекламных конструкций, Исполнительному комитету Пестречинского муниципального района Республики Татарстан надлежало провести торги на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан, в том числе предварительно утвердив положение о порядке проведения торгов на право размещения рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона 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 (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Таким образом, в бездействии Исполнительного комитета Пестречинского муниципального района Республики Татарстан усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что выразилось в непринятии решения о проведении аукционов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан.

В связи с наличием в действиях Исполнительного комитета Пестречинского муниципального района Республики Татарстан нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части непринятия решения о проведении аукционов на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Пестречинского

муниципального района Республики Татарстан, что привело или могло привести к ограничению 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 о необходимости прекращения нарушения путем:

утверждения положения о проведении торгов на право размещения рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан;

проведения аукциона на право заключения договоров на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории Пестречинского муниципального района Республики Татарстан.

Предупреждение необходимо выполнить в течение 60 дней с момента получения.

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

<...>

(должностное лицо)