

Заключение

об экспертизе постановления администрации Карасукского района Новосибирской области от 16.12.2020 № 2955-п «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Карасукского района Новосибирской области» (в ред. постановления администрации Карасукского района Новосибирской области от 29.01.2021 № 134-п)

от 30.12.2021

№ 5

В соответствии с порядком проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Карасукского района Новосибирской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденным решением сессии Совета депутатов Карасукского района Новосибирской области от 28.12.2015 № 18 (далее – Порядок проведения экспертизы), и планом проведения экспертизы муниципальных нормативных правовых актов Карасукского района Новосибирской области на второе полугодие 2021 года, утвержденным постановлением администрации Карасукского района Новосибирской области от 09.06.2021 № 1341-п, управлением экономического развития администрации Карасукского района Новосибирской области (далее - управление экономического развития) проведена экспертиза постановления администрации Карасукского района Новосибирской области от 16.12.2020 № 2955-п «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Карасукского района Новосибирской области» (в ред. постановления администрации Карасукского района Новосибирской области от 29.01.2021 № 134-п).

1. Сведения о муниципальном нормативном правовом акте

Муниципальный нормативный правовой акт разработан в соответствии с Гражданским кодексом РФ, Федеральными законами от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее- Федеральный закон № 38-ФЗ), от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом Карасукского района Новосибирской области.

Разработчик муниципального нормативного правового акта – отдел благоустройства администрации Карасукского района Новосибирской области (далее - разработчик).

Правовое регулирование направлено на установление порядка организации и проведения открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Карасукского района Новосибирской области.

2. Информация о проведенных публичных консультациях

В соответствии с решением четвертой сессии Совета депутатов Карасукского района Новосибирской области третьего созыва от 28.12.2015 № 18 управление экономического развития определено уполномоченным органом, ответственным за проведение экспертизы муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Публичные консультации проводились в период с 02.11.2021 по 15.11.2021.

Извещение о проведении экспертизы и опросный лист были размещены в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальном сайте администрации Карасукского района Новосибирской области (www.adm-karasuk.nso.ru), а также на портале «Электронная демократия» (www.dem.nso.ru).

В рамках проведения публичных консультаций управление экономического развития направило извещение о проведении экспертизы представителям предпринимательского сообщества, с которыми заключены соглашения о взаимодействии при проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов (в том числе общественным помощникам уполномоченного по защите прав предпринимателей в Новосибирской области).

В ходе проведения публичных консультаций представителями предпринимательского сообщества в адрес управления экономического развития была направлена информация об отсутствии замечаний и предложений по рассматриваемому муниципальному правовому акту. Иных замечаний или предложений не поступило.

3. Выводы о наличии (отсутствии) в муниципальном нормативном правовом акте положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому

При проведении экспертизы анализировались положения муниципального нормативного правового акта во взаимосвязи со сложившейся практикой их применения, определялся характер и степень воздействия положений муниципального правового акта на регулируемые отношения в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности, устанавливалось наличие (отсутствие) затруднений в ее осуществлении, вызванных правовым регулированием.

Постановлением администрации Карасукского района Новосибирской области от 16.12.2020 № 2955-п утверждено Положения о порядке организации и проведения открытого конкурса на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Карасукского района Новосибирской области (далее - Постановление, Положение).

1. Положением определены порядок организации и проведения торгов, закреплены формы документов для участия в торгах, в том числе договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции.

Согласно Положению торги на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на земельном участке, который находится в муниципальной собственности или государственная собственность на который не разграничена, а также на здании или ином недвижимом имуществе, находящемся в муниципальной собственности Карасукского района Новосибирской области, проводятся в форме открытого конкурса.

Участником торгов может стать любое юридическое или физическое лицо, представивший организатору конкурса перечень документов и информации, определенный п.1 раздела V Положения. В указанный перечень документов и информации в том числе включены:

- копия учредительных документов (устава, положения в действующей редакции), копию учредительного договора, копия свидетельства о государственной регистрации (для юридического лица), копия Информационного письма об учете в Едином государственном реестре предприятий и организаций (ЕГРПО), копия свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, копия свидетельства о регистрации изменений в учредительных документах (если имеется);

- документ об отсутствии у заявителя задолженности перед администрацией за установку и (или) эксплуатацию рекламных конструкций на территории Карасукского района Новосибирской области.

Согласно п.5 раздела VI в случае, если к заявке не приложены документы согласно перечня, претенденту отказывается в участии в торгах (в регистрации заявки).

1.1. С 01.01.2017, в законную силу вступил Приказ ФНС от 12.09.2016 № ММВ-7-14/481@ «Об утверждении формы и содержания документа, подтверждающего факт внесения записи в единый государственный реестр юридических лиц или единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, признании утратившими силу отдельных приказов и отдельных положений приказов федеральной налоговой службы», на основании которого Приказ ФНС России от 13.11.2012 № ММВ-7-6/843@ «Об утверждении формы и содержания документа, подтверждающего факт внесения записи в Единый государственный реестр юридических лиц или Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей», признан утратившим силу, в котором была установлена форма Свидетельства о государственной регистрации юридического лица. Таким образом, юридические лица, зарегистрированные после 01.01.2017, не могут получить

Свидетельство о государственной регистрации юридического лица, для них предусмотрена форма № Р50007 Лист записи Единого государственного реестра юридических лиц. Однако, в перечне документов предусмотрено наличие только свидетельства о государственной регистрации юридического лица. Аналогичная позиция содержится в решении Новосибирского УФАС России от 11.02.2020 № 054/01/18.1-247/2020.

1.2. На основе анализа процедуры учета хозяйствующих в Статистическом регистре (далее – Статрегистр) Федеральной службы государственной статистики (далее – Росстат), присвоения кодов по общероссийским классификаторам технико-экономической и социальной информации (ОК ТЭИ) выявлено следующее:

Ранее учет в составе ЕГРПО и идентификацию юридических лиц, их обособленных подразделений органы государственной статистики осуществляли в соответствии с представленными учредительными документами. Официальным документом, подтверждающим факт учета органами государственной статистики в составе ЕГРПО субъекта хозяйственной деятельности, являлось информационное письмо о присвоении юридическому лицу, его обособленному подразделению кодов общероссийских классификаторов. Указанное письмо, заверенное круглой печатью соответствующего органа государственной статистики и подписанное исполнителем, осуществившим учет и идентификацию субъекта хозяйственной деятельности в ЕГРПО, предоставлялся организации.

В настоящее время присвоение кодов ОК ТЭИ осуществляется органами государственной статистики по сведениям о государственной регистрации хозяйствующих субъектов. Сведения о государственной регистрации хозяйствующих субъектов Росстат получает в установленном порядке из единых государственных реестров юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (ЕГРЮЛ, ЕГРИП). Органы статистики предоставляют сведения об установленной хозяйствующему субъекту идентификации в Статрегистре в виде уведомления. Уведомление носит информационно-справочный характер, не устанавливает ни прав, ни обязанностей хозяйствующих субъектов и его наличие не связано с регулированием деятельности хозяйствующих субъектов в сферах экономики. Это подтверждается отсутствием в законодательстве Российской Федерации положений об обязательном наличии у хозяйствующих субъектов документа об установленных им кодах ОК ТЭИ. В этой связи форма уведомления не предусматривает наличие печати территориального органа Росстата и подписи ответственного руководителя.

Кроме того, сведения об установленных хозяйствующим субъектам кодах ОК ТЭИ размещены в свободном доступе на интернет-портале Росстата по адресу: <http://websbor.gks.ru> («Получить данные о кодах и формах»). Любым заинтересованным лицам предоставлена возможность печати уведомления с сайта при указании в поисковой системе одного из следующих реквизитов – ОКПО, ИНН или ОГРН (ОГРНИП).

Исходя из вышеизложенного следует, что в зависимости от даты регистрации хозяйствующего субъекта, только часть заявителей не смогут предоставить копию информационного письма об учете в Едином государственном реестре предприятий и организаций (ЕГРПО). В остальных случаях заявитель может предоставить только уведомление, сформированное путем обращения к информационной системе

Росстата. Аналогичная позиция подтверждается постановлением ФАС Западно-Сибирского округа от 08.07.2014 по делу № А46-11789/2013, решением Новосибирского УФАС России от 15.05.2014 (<https://br.fas.gov.ru/to/novosibirskoe-ufas-rossii/b-n--3050/>), письмом Росстата от 18.03.2009 № АК-01-21/867 «О доступе к информации Статистического регистра Росстата».

1.3. Для участия в торгах заявителю необходимо предоставить документ об отсутствии у заявителя задолженности перед администрацией за установку и (или) эксплуатацию рекламных конструкций на территории Карасукского района Новосибирской области.

Федеральным законом № 38-ФЗ не определен порядок проведения торгов на право заключения договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции с использованием имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Общие требования к порядку заключения договора по результатам конкурса, организации и проведения конкурса установлены статьями 447, 448 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

В силу ч.1 и ч.4 ст. 447 ГК РФ договор заключается с лицом, выигравшим торги. Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

В соответствии с ч. 1 ст. 448 ГК РФ в открытом аукционе и открытом конкурсе может участвовать любое лицо.

В силу ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон № 135-ФЗ) органам местного самоуправления 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).

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона № 135-ФЗ при проведении торгов, запроса котировок цен на товары запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: создание участнику торгов, запроса котировок или нескольким участникам торгов, запроса котировок преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом. Согласно ч. 2 данной статьи, наряду с установленными ч. 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, если организаторами или заказчиками торгов, являются органы местного самоуправления, запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Установление к участникам конкурса требования об отсутствии задолженности перед администрацией Карасукского района за установку и (или) эксплуатацию рекламных конструкций фактически регулирует гражданские правоотношения, устанавливает вопросы взаиморасчетов контрагентов по ранее заключенным договорам на установку и эксплуатацию рекламной конструкции с использованием имущества, находящегося в муниципальной собственности. Между тем, вопросы

гражданского права относятся к исключительной компетенции Российской Федерации. Исходя из этого следует, что пп.4 п.1 противоречит ч.2 ст.17 Федерального закона № 135-ФЗ и необоснованно ограничивает доступ к участию в открытом конкурсе хозяйствующих субъектов, потенциальных претендентов на участие в торгах, лишая последних законного права (при наличии задолженности), участвовать в конкурсе в соответствии с установленными правилами и конкурировать с другими участниками, в том числе с победителем конкурса, на равных условиях. Аналогичная позиция содержится в решении Новосибирского областного суда от 05.08.2016 по делу № За-60/2016.

2. Согласно п.6 раздела VII в течение 5 (пять) рабочих дней комиссия оценивает предложения участников конкурса на основании критериев, определенных конкурсной документацией.

В соответствии с разделом VIII оценка конкурсных предложений осуществляется комиссией в целях выявления лучших условий в соответствии с критериями, установленными конкурсной документацией. Совокупная значимость таких критериев должна составлять сто процентов.

Определение победителя торгов осуществляется на основании следующих критериев:

- 1) максимальное предложение по цене предмета конкурса;
- 2) наилучшее предложение по благоустройству.

На основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе комиссией каждой заявке присваивается порядковый номер по мере уменьшения степени выгоды содержащихся в заявках условий.

Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия в соответствии с критериями оценки, присваивается первый номер.

В случае если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия в соответствии с критериями оценки заявок, меньший порядковый номер присваивается заявке, которая поступила ранее других заявок.

Проанализировав конкурсную документацию по проведению открытого конкурса (реестровый номер 05/2021-3), размещенную на сайте администрации Карасукского района (<http://adm-karasuk.nso.ru/page/2944>) выявлено:

Согласно конкурсной документации (Часть II. ИНФОРМАЦИОННАЯ КАРТА КОНКУРСА) критерии выбора определены следующим образом:

15	Критерии победителя	выбора	- цена договора; - наилучшие предложения по благоустройству территории.
16	Значимость критериев распределяется следующим образом		- цена договора - 80%; - наилучшие предложения по благоустройству территории - 20%.

В соответствии с конкурсной документацией конкурсное предложение претендента должно содержать следующие сведения:

№ п/п	Наименование критериев оценки	Конкурсное предложение участника
1.	Предложение цены договора на установку и эксплуатацию рекламной конструкции с использованием имущества, находящегося в муниципальной собственности Карасукского района Новосибирской области	(указывается цифрами и прописью)
2.	Предложение по благоустройству территории, прилегающей к предполагаемому месту размещения рекламной конструкции	Пояснительная записка (указать вид и объём предполагаемого благоустройства, срок выполнения работ)

Исходя из вышеизложенного не представляется возможным определить порядок применения критериев оценки. Положение, конкурсная документация определяет только вес критерия, но не закрепляет порядок оценки, который позволял бы однозначно установить, на основании каких показателей, значений критериев определяется лучшее и худшее предложение по благоустройству территории, прилегающей к предполагаемому месту размещения рекламной конструкции. Неясно, что подразумевается под «видом» благоустройства, каким образом должен быть определен «объем» благоустройства (в стоимостном выражении, периодичности выполнения работ или др.).

Правовая норма должна отвечать общеправовому критерию формальной определенности, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии ясности, недвусмысленности нормы, ее единообразного понимания и применения всеми правоприменителями. Напротив, неопределенность правовой нормы ведет к ее неоднозначному пониманию и, следовательно, к возможности ее произвольного применения и злоупотреблениям правоприменителями и правоисполнителями своими полномочиями, а значит - к нарушению принципа равенства всех перед законом и судом (постановления от 15.07.1999 № 11-П, от 27.05.2003 № 9-П, от 27.05.2008 № 8-П, от 30.06.2011 № 14-П, от 21.03.2013 № 6-П, от 18.07.2013 № 19-П, от 11.11.2014 № 29-П). Отсутствие четкого и единообразного порядка оценки, возможность неоднозначного толкования установленных норм ставит участников торгов в неравное положение при предоставлении предложений. Эти факторы могут привести к ограничению конкуренции при проведении торгов, что запрещается в соответствии со ст. 17 Федерального закона № 135-ФЗ. Аналогичная позиция содержится в постановлении УФАС по НСО от 11.03.2021 № 054/04/7.32.4-285/2021, решении Новосибирского областного суда от 07.11.2018 по делу № 3а-129/2018.

3. В ходе экспертизы муниципального нормативного правового акта сформированы замечания редакционного характера:

1) в п.4 раздела VII слова «предложения по праздничному оформлению» следует исключить, т.к. в тексте Положения праздничное оформление критерием определения победителя торгов не является.

2) в п.4 раздела VIII целесообразно определить срок, исчисляемый в днях (рабочих или календарных);

3) в п.8 раздела VIII целесообразно указать срок размещения результатов торгов на официальном сайте администрации Карасукского района;

4) в пп.10 п.1 раздела V слова «форма № 4» следует заменить словами «форма № 5», т.к. ссылка не соответствует нумерации в приложении.

По итогам проведения экспертизы сделан вывод о наличии в исследуемом муниципальном нормативном правовом акте положений, затрудняющих осуществление предпринимательской деятельности.

№ п/п	Критерии	Наличие или отсутствие выявленных положений, которые создают необоснованные затруднения осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивают конкуренцию или создают условия к этому, способствуют возникновению необоснованных расходов бюджета Карасукского района Новосибирской области
1	Наличие в муниципальном нормативном правовом акте избыточных требований по подготовке и (или) представлению документов, сведений и информации	Отсутствуют
2	Наличие в муниципальном нормативном правовом акте требований, связанных с необходимостью создания, приобретения, содержания, реализации каких-либо активов, возникновения, наличия или прекращения договорных обязательств, наличия персонала, осуществления не связанных с представлением информации или подготовкой документов работ, услуг в связи с организацией, осуществлением или прекращением определенного вида деятельности, которые по мнению субъекта предпринимательской и инвестиционной деятельности,	Отсутствуют

	необоснованно усложняют ведение деятельности либо приводят к существенным издержкам или невозможности осуществления предпринимательской или инвестиционной деятельности.	
3	Наличие в муниципальном нормативном правовом акте положений, оказывающих отрицательное воздействие на состояние конкуренции	<p>1. Условием участия в торгах является предоставления пакета документов, согласно определенного перечня (в том числе копии свидетельства о государственной регистрации юридического лица, копия информационного письма об учете в ЕГРПО). Не все хозяйствующие субъекты согласно действующему законодательству могут предоставить указанные документы, что в свою очередь может повлечь ограничение конкуренции.</p> <p>2. Установление к участникам конкурса дополнительного требования об отсутствии задолженности перед администрацией Карасукского района за установку и (или) эксплуатацию рекламных конструкций) необоснованно ограничивает доступ к участию потенциальных претендентов на участие в торгах, лишая последних законного права (при наличии задолженности), участвовать в конкурсе в соответствии с установленными правилами и конкурировать с другими участниками на равных условиях.</p> <p>3. Положение определяет только вес критерия, но не закрепляет порядок оценки, который позволял бы однозначно установить, на основании каких показателей, значений критериев определяется лучшее и худшее предложение по благоустройству территории, прилегающей к предполагаемому месту размещения рекламной конструкции.</p>

4	Отсутствие, неточность или избыточность полномочий лиц, наделенных правом проведения проверок, участия в комиссиях, выдачи или осуществления согласований, определения условий и выполнения иных установленных муниципальными нормативными правовыми актами органов местного самоуправления обязательных процедур	Отсутствуют
5	Наличие положений, способствующих возникновению необоснованных расходов бюджета Карасукского района Новосибирской области	Отсутствуют
6	Отсутствие необходимых организационных или технических условий, приводящее к невозможности реализации органами местного самоуправления Карасукского района Новосибирской области установленных функций в отношении субъектов предпринимательской или инвестиционной деятельности	Отсутствуют

5. Предложения по устранению положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности, в том числе ограничивающих конкуренцию или создающих условия к этому.

В связи с вышеизложенным управление экономического развития предлагает разработчику внести следующие изменения в муниципальный правовой акт:

1. Пп.3 п.1 раздела V Положения привести в соответствие с действующим законодательством.

2. Пп.4 п.1 раздела V Положения исключить.

3. Дополнить Положение нормами, предусматривающими порядок оценки и сопоставления конкурсных предложений, который позволял бы однозначно установить на основании каких показателей/значений критериев определяется лучшее и худшее предложение.

4. При внесении изменений учесть замечания, изложенные в пункте 3 раздела 3 заключения.

Первый заместитель главы администрации
Карасукского район



И.Э.Слютина