Ранее занимавшему должность <...>а Управления культуры Администрации города Челябинска

<...>

<...>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 074/04/14.9-1193/2019

об административном правонарушении

13 сентября 2019 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) <...>, рассмотрев протокол об административном правонарушении по делу № 074/04/14.9-1193/2019 об административном правонарушении от 30.08.2019 и материалы дела об административном правонарушении, возбужденного <...>ом отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России <...> в отношении ранее занимавшего должность <...>а Управления культуры Администрации города Челябинска (далее – Управление) <...> _____ года рождения, место рождения:_____, зарегистрирован по адресу:_____,

паспорт <...> серия <...> номер <...> выдан:_____ _____, дата выдачи: _____ (далее – <...>), в отсутствие <...>, надлежащим образом уведомленного о дате, времени и месте рассмотрения настоящего дела об административном правонарушении, что подтверждается отметкой о вручении копии Определения о назначении времени и места рассмотрения дела об административном правонарушении № 074/04/14.9-1193/2019 (исх. № 11588/07 от 30.08.2019) (далее – Определение), в соответствии с которым <...> надлежало явиться в Челябинское УФАС России 13 сентября 2019 года в 14 часов 30 минут для рассмотрения настоящего дела об административном правонарушении и (или) направить представителя с надлежащим образом оформленной доверенностью, которому в соответствии с Протоколом № 074/04/14.9-1193/2019 об административном правонарушении (исх. № 11587/07 от 30.08.2019), а также с Определением разъяснены права знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также положения статьи 51 Конституции РФ и иные процессуальные права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, и исследовав материалы настоящего дела об административном правонарушении,

У С Т А Н О В И Л:

Постановлением Администрации города Челябинска (далее – Администрация) от 08.02.2012 № 22-п «О внесении изменений в постановление Главы города Челябинска от 16.07.2007 № 277-п» утверждено Положение об Управлении.

В соответствии с пунктом 1 Положения об Управлении, Управление является

отраслевым (функциональным) органом Администрации и осуществляет функции по решению вопросов местного значения в сфере культуры.

Управление в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и Челябинской области, Уставом города Челябинска, муниципальными нормативными правовыми актами Администрации, настоящим Положением (пункт 2 Положения об Управлении).

Согласно пункту 9 Положения об Управлении, основной целью деятельности Управления является осуществление полномочий по решению вопросов местного значения в сфере культуры и дополнительного образования детей в муниципальном образовании «город Челябинск».

Задачи Управления определены в пункте 10 Положения об Управлении, в том числе к ним относится создание условий для организации досуга и обеспечения жителей муниципального образования «город Челябинск» услугами организаций культуры (подпункт 2); создание условий для массового отдыха жителей муниципального образования «город Челябинск» и организация обустройства мест массового отдыха населения (подпункту 6).

Пункт 11 Положения об Управлении устанавливает, что в целях решения поставленных задач Управление осуществляет функции, указанные, в том числе в пункте 13 Положения об Управлении, включая организацию и проведение общегородских праздников, смотров, конкурсов, фестивалей, симпозиумов, конференций, встреч, совещаний, выставок и других мероприятий, входящих в компетенцию Управления (подпункт 1); выступление учредителем муниципальным бюджетных, казенных, автономных учреждений культуры на основании муниципальных нормативных правовых актов Администрации (подпункт 2); формирует и утверждает перечень муниципальных услуг (работ) в сфере культуры (подпункт 10); формирует и утверждает муниципальное задание подведомственным учреждениям, осуществляет его финансовое обеспечение, контроль исполнения задания, а также принимает решение о досрочном прекращении или изменении объемов муниципального задания (подпункт 11). Кроме того, в соответствии с подпунктом 2 пункта 17 Положения об Управлении, Управление в сфере создания условий для массового отдыха населения – парки, скверы, площади, зоопарк и иные культурные-досуговые комплексы координирует и контролирует деятельность подведомственных учреждений и иных организаций на территории сформированных мест массового отдыха населения (подпункт 2).

Управление утверждает планы финансово-хозяйственной деятельности автономных и бюджетных подведомственных учреждений, сметы доходов и расходов казенных подведомственных учреждений, анализирует и контролирует их финансово-хозяйственную деятельность, осуществляет контроль за сохранностью имущества и за целевым использованием ими бюджетных средств (пункт 24 Положения об Управлении); по согласованию с Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям Администрации города Челябинска (далее – Комитет) дает указания подведомственным учреждениям по вопросам использования муниципального имущества, находящегося в их оперативном управлении, контролирует законность такого использования.

Раздел IV Положения об Управлении закрепляет права и обязанности Управления.

Так, пункт 29 указанного Положения устанавливает, что Управление для выполнения возложенных на него функций вправе издавать приказы, инструкции, иные правовые документы в пределах компетенции, установленной настоящим Положением (подпункт 5); осуществлять контроль за финансовой деятельностью подведомственных учреждений и целевым расходованием бюджетных средств, контроль за выполнением муниципальных заданий; контроль за эффективностью использования и сохранностью имущества подведомственных учреждений (подпункт 16); осуществлять иную деятельность в соответствии с задачами и функциями Управления, не противоречащую действующему законодательству (подпункт 19).

При этом, пункт 30 Положения об Управлении указывает, что при выполнении поставленных задач Управление обязано соблюдать требования действующего законодательства (подпункт 1); осуществлять иные действия, предусмотренные действующим законодательством (подпункт 7).

Руководит деятельностью Управления <...> Управления на правах единоначалия, назначаемый на должность и освобождаемый от должности распоряжением Администрации либо иного уполномоченного должностного лица (пункт 31 Положения об Управлении).

В соответствии с пунктом 34 Положения об Управлении, <...> Управления, в том числе осуществляет контроль и управление подведомственными Управлению учреждениями, несет отвесность за исполнением возложенных на них задач и функций (подпункт 2); издает в пределах своей компетенции приказы по Управлению, дает указания работникам Управления, утверждает должностные инструкции работников Управления (подпункт 9); совершает иные сделки по руководству Управлением (подпункт 21).

Согласно пункту 39 Положения об Управлении, Управление (в лице <...>а Управления) несет дисциплинарную и иную предусмотренную законодательством ответственность за ненадлежащее исполнение возложенных на Управление функций.

Постановлением Администрации от 21.05.2018 № 204-п «О внесении изменений в постановление Главы города Челябинска от 16.07.2007 № 277-п и признании утратившим силу постановление Администрации от 08.08.2017 № 347-п» утверждено Положение об Управлении в новой редакции, содержащее также ранее названные положения.

Распоряжением Администрации от 19.12.2013 № 7963 «О назначении <...>» <...> назначен на должность муниципальной службы <...>а Управления с 20 декабря 2013 года.

05 июня 2018 года утверждена Должностная инструкция <...>а Управления № 26-1 (далее – Должностная инструкция).

Согласно пункту 8 Должностной инструкции, <...> Управления в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации, федеральными законами от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», муниципальными правовыми актами города Челябинска обязан соблюдать Конституцию Российской

Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, Устав и законы Челябинской области, Устав города Челябинска, и иные муниципальные правовые акты города Челябинска и обеспечивать их исполнение (подпункт 1); добросовестно выполнять свои трудовые обязанности, возложенные трудовым договором (подпункт 17).

В силу положений пункта 9 Положения об Управлении, <...> Управления для решения стоящих перед ним задач и обеспечения функций, возложенных на Управление, осуществляет непосредственное руководство Управлением (подпункт 1); осуществляет контроль и управление подведомственными Управлению учреждениями, несет ответственность за исполнение возложенных на них задач и функций (подпункт 2); обеспечивает выполнение задач и функций, возложенных на Управление (подпункт 3); издает в пределах своей компетенции приказы по Управлению, дает указания работникам Управления, утверждает должностные инструкции работников Управления (подпункт 9); утверждает муниципальные задания муниципальных учреждений (подпункт 14); совершает иные действия по руководству Управлением, предусмотренные муниципальными правовым актами (подпункт 26).

<...> Управления несет персональную дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации за ненадлежащее и несвоевременное исполнение возложенных на него должностных обязанностей (подпункт 1).

В соответствии с Распоряжением Администрации от 31.10.2018 № 12462 «Об увольнении <...>» <...> уволен с должности <...>а Управления с 31 октября 2018 года в связи с расторжением трудового договора по инициативе работника.

Таким образом, <...> несет ответственность за выполнение возложенных на него как на <...>а Управления полномочий в период их осуществления.

<...>, исполняя полномочия <...>а Управления, подписал Приказы от 29.12.2016 № 237 «Об утверждении Муниципального задания Муниципальному автономному учреждению «Привокзальная площадь» (далее – МАУ «Привокзальная площадь», Учреждение) на 2017 года», от 28.12.2017 № 218 «Об утверждении Муниципального задания МАУ «Привокзальная площадь» на 2018 год», утвердил Муниципальные задания на выполнение работ, оказание услуг на 2017, 2018 годы (далее – Задания 2017, 2018), без учета требований действующего законодательства, в том числе положений, предусматривающих утверждение муниципального задания в соответствии с видами деятельности, отнесенными уставом Учреждения к его основной деятельности, и положений пункта 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), со стороны Управления подписал Соглашение № 68 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнение Задания 2017 от 30.12.2016, Соглашение № 138 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнение Задания 2018 от 29.12.2017, а также подписал Приказ Управления от 18.07.2016 № 119 «О проведении ярмарок МАУ «Привокзальная площадь» (далее – Приказ № 119), и не обеспечил контроль за законностью использования Учреждением муниципального имущества и земельных участков при предоставлении хозяйствующим субъектам права осуществления предпринимательской деятельности.

Указанные действия <...> привели к нарушению Управлением частей 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), ввиду следующего.

Администрацией принято Распоряжение от 23.10.2009 № 4435-д «О создании МАУ «Привокзальная площадь», при этом учредителем Учреждения поручено выступить Управлению по торговле и услугам Администрации города Челябинска (далее – Управление по торговле). Согласно Распоряжению Администрации от 23.06.2011 № 3861-к учредителем Учреждения определено Управление.

Приказами Управления от 07.07.2011 № 105, от 15.10.2015 года № 153, от 22.12.2017 № 178 года утвержден Устав Учреждения (далее – Устав).

Согласно пункту 13 Устава Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления города Челябинска в сфере культуры (далее – оказание услуг в сфере культуры).

Пунктом 14 Устава определены основные виды деятельности Учреждения:

1) создание условий для организации досуга и массового отдыха горожан и гостей города Челябинска;

2) организация и проведение культурно-массовых, спортивных, оздоровительных, театрализованных, просветительских мероприятий, праздников, гуляний, концертов, ярмарок, зрелищно-развлекательных мероприятий;

3) организация выставок, в том числе познавательных, популяризирующих искусство и историю города Челябинска;

4) организация выступлений самодеятельных, профессиональных, творческих, музыкальных коллективов;

5) установка, содержание, обслуживание информационно-просветительских стел, афиш, проспектов, объявлений в отношении деятельности муниципальных учреждений культуры, проведения культурно-массовых и иных социально-значимых мероприятий, а также историко-культурных данных;

6) организация уборки, санитарного содержания и иной аналогичной деятельности (исключен на основании Приказа Управления от 15.10.2015 № 153);

7) организация общественного питания, реализация сувениров и иной продукции декоративно-эстетической направленности (исключен на основании Приказа Управления от 15.10.2015 № 153);

8) иные виды деятельности, не запрещенные законодательством Российской Федерации и соответствующие уставным целям деятельности Автономного учреждения.

В соответствии с пунктом 17 Устава, автономное учреждение вправе осуществлять следующие виды деятельности, не относящиеся к его основной деятельности:

1) управление недвижимым имуществом;

2) предоставление имущества (части имущества) в пользование, в аренду или по иным договорам, предусматривающим переход прав владения (пользования) в отношении имущества;

3) предоставление услуг по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений;

4) организация площадок и мест мелкорозничной торговой сети и услуг населению (лотки, палатки, торговые автоматы, трейлеры и иные подобные объекты) на территории города;

5) обеспечение безопасности на территории, на которой предоставляются муниципальные услуги;

6) услуги общественного туалета;

7) информационно-рекламная деятельность;

8) деятельность ярмарок и парков с аттракционами;

9) предоставление посреднических услуг, связанных с недвижимым имуществом;

10) розничная торговля;

11) организация мест стоянок для посадки-высадки пассажиров легкового такси, автопарковок, автостоянок на территории города;

12) эксплуатация гаражей, стоянок, парковок для автотранспортных средств, велосипедов и т. п.;

13) эксплуатация автомобильных дорог общего пользования и дорожных сооружений.

Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях) установлено:

- автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствует этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе) (часть 7 статьи 4).

Содержание положений пункта 17 Устава не позволяет сделать вывод о соответствии видов деятельности, указанных в нем, целям создания учреждения.

1. Законом об автономных учреждениях установлено, что муниципальное задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности (часть 2 статьи 4).

Управлением, в том числе в лице <...>, ежегодно Учреждению утверждаются муниципальные задания на выполнение муниципальной услуги (услуг) и работы (работ) (далее – Задание):

- на 2017-2019 годы задание утверждено Приказом Управления от 29.12.2016 года №

237, подписанным <...>, которое предусматривает одну работу: организация 5 мероприятий с количеством участников 2.500 ежегодно в 2017-2019 годах;

- на 2018-2020 годы задание утверждено <...> путем подписания приказа Управления от 28.12.2017 № 218, которое первоначально предусматривало организацию и проведение 0 мероприятий.

Задание 2017, утвержденное <...>, содержит следующую информацию

- наименование муниципальной работы – организация и проведение культурно-массовых мероприятий;

- содержание (и/или условия (формы)) муниципальной работы – иные зрелищные мероприятия;

- характеристика муниципальной работы – 5 мероприятий;

- количество участников мероприятий- 2.500 человек.

Задание 2018, утвержденное <...> в период осуществления полномочий <...>а Управления, содержит следующую информацию:

- наименование муниципальной работы – организация и проведение культурно-массовых мероприятий;

- содержание (и/или условия (формы)) муниципальной работы – иные зрелищные мероприятия;

- характеристика муниципальной работы – 5 мероприятий.

В приложении к Заданию 2018 указаны: наименование мероприятия, месяц проведения мероприятия и сумма в их числе: Масленица – февраль – 10 000,00; День Победы-май-10 000,00; День города – сентябрь – 10 000,00; День народного единства – ноябрь – 10 000,00; Новый год – декабрь – 10 000,00. Итого: по 50 000,00 рублей.

Таким образом, Учреждение при осуществлении своей основной деятельности в рамках муниципального задания организует по 5 мероприятий стоимостью 50 000 руб. В Учреждении творческие коллективы, ансамбли, оркестры, музыкальные группы, кружки отсутствуют, постановки театральных представлений, концертов и прочих сценических выступлений не осуществляются. Иная деятельность в сфере культуры не осуществляется.

Вместе с тем, требования, в том числе к содержанию муниципального задания, определены статьей 69.2 БК РФ.

Так, согласно требованиям пунктов 3 и 4 статьи 69.2 БК РФ (в редакции, действующей на дату утверждения Задания 2017):

- муниципальное задание формируется в соответствии с ведомственным перечнем муниципальных услуг и работ, оказываемых учреждениями в качестве основных видов деятельности, в порядке, установленном местной администрацией муниципального образования (далее – ведомственный перечень);

- ведомственные перечни формируются и ведутся в соответствии с базовыми (отраслевыми) перечнями государственных и муниципальных услуг и работ, утвержденными федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности (далее – базовый перечень).

Правила формирования и ведения базовых и ведомственных перечней утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2014 № 151 (утратил силу 06.09.2017).

В соответствии с подпунктом а) пункта 4 названных Правил, в ведомственные перечни в обязательном порядке в отношении каждой муниципальной услуги или работы включается наименование услуги или работы с указанием кодов Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, которым соответствует государственная услуга или работа.

В соответствии со статьей 69.2. БК РФ (в ред. ФЗ-178 от 18.07.2017 года) муниципальные задания формируются на основании общероссийского базового перечня и регионального перечня муниципальных услуг.

Соответственно, муниципальное задание не может быть выдано на оказание муниципальной услуги или работы по коду Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, не указанному в перечисленных перечнях либо не соответствующему основному виду деятельности учреждения согласно его уставу.

Приказом Управления № 183 от 31.10.2016 «Об утверждении ведомственного перечня муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями, подведомственными Управлению», подписанным <...>, в ведомственный перечень включена услуга «организация и проведение культурно-массовых мероприятий» с указанием следующих кодов Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, утвержденного Постановлением Госстандарта России от 06.11.2001 № 454-ст (далее – ОКВЭД), а именно:

- 92.31 (деятельность в области искусства);

- 92.51 (деятельность библиотек, архивов, учреждений клубного типа);

- 92.52 (деятельность музеев и охрана исторических мест и зданий).

Приказом Управления № 177 от 21.12.2017, подписанным <...>, утвержден перечень муниципальных услуг, подведомственных Управлению муниципальных учреждений, согласно которому в перечень услуг с наименованием «Организация и проведение культурно массовых мероприятий» по содержанию «Иные зрелищные мероприятия» указан код ОКВЭД 92.31 «Деятельность в области искусства». Вместе с тем, указанный код ОКВЭД 92.31 «Деятельность в области искусства» включает в себя реставрацию произведений искусства (картин и т.п.).

Согласно Приказу Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст ОКВЭД утратил силу с 01.01.2017 года. С указанного периода года действует Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014, утвержденный

Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее – ОКВЭД2).

На сайте Министерства экономического развития РФ размещены переходные ключи соответствиях одних общероссийских классификаторов другим (http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/classificators/).

Так, в соответствии с Переходными ключами между Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2001 (ОКВЭД) и Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (ОКВЭД2) (далее – Переходные ключи) коду ОКВЭД 92.31 «Деятельность в области искусства» соответствует код ОКВЭД2 90.0 «Деятельность творческая, деятельность в области искусства и организации развлечений», которая включает в себя творческую деятельность и деятельность в сфере исполнительных видов искусства, а также смежные виды деятельности; коду ОКВЭД 92.51 «Деятельность библиотек, архивов, учреждений клубного типа» – ОКВЭД2 91.01 «Деятельность библиотек и архивов»; коду ОКВЭД 92.52 «Деятельность музеев и охрана исторических мест и зданий» - коды ОКВЭД2 91.02 «Деятельность музеев» и 91.03 «Деятельность по охране исторических мест и зданий, памятников культуры».

Согласно сведениям, содержащимся в Выписке из Единого государственного реестра юридических лиц (далее – Выписка из ЕГРЮЛ), основным видом деятельности Учреждения является деятельность по коду 93.29 ОКВЭД 2 «Деятельность зрелищно-развлекательная прочая», которая включает в себя:

- деятельность в области отдыха и развлечений (кроме развлекательных парков и парков с аттракционами), не включенную в другие группировки;

- эксплуатацию видеоигр, действующих при опускании монет (жетонов);

- деятельность парков отдыха и развлечений (без пансиона);

- деятельность по предоставлению транспортных средств для целей развлечения, например лодок;

- деятельность горнолыжных комплексов;

- деятельность по прокату оборудования для досуга и отдыха как неотъемлемой части развлекательного сооружения;

- деятельность по зрелищно-развлекательным ярмаркам и шоу;

- деятельность по представлению кукольных театров, родео;

- деятельность тиров;

- организацию и проведение фейерверков и т.п.;

- деятельность пляжей, включая прокат оборудования (раздевалок на пляже, запирающихся шкафчиков, шезлонгов и т.п.);

- деятельность танцплощадок, а также:

- деятельность организаторов мероприятий, не связанных со спортом или искусством, с собственными помещениями или без них.

Указанному коду ОКВЭД2, в соответствии с Переходными ключами, соответствовал такой вид деятельности по коду ОКВЭД, как 92.34 «Прочая зрелищно-развлекательная деятельность».

Однако ни базовым, ни ведомственным перечнем не предусмотрена возможность выдачи муниципального задания в отношении муниципальной работы с наименованием: «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» с содержанием «Иные мероприятия», в отношении видов деятельности по коду ОКВЭД 92.34 «Прочая зрелищно-развлекательная деятельность» и по коду 93.29 ОКВЭД 2 «Деятельность зрелищно-развлекательная прочая», которые согласно Уставу и Выписке из ЕГРЮЛ являются основными видами деятельности Учреждения.

На сайте https://www.bus.gov.ru/pub/services размещен базовый перечень услуг, утвержденный Министерством культуры РФ, который предусматривает оказание такой услуги как «организация и проведение культурно-массовых мероприятий» – иные зрелищные мероприятия, реестровый номер <...> .

Приказом Министерства экономического развития Челябинской области от 27.12.2017 № 358 утвержден региональный перечень (классификатор) государственных (муниципальных) услуг и работ (далее – региональный перечень), который предусматривает услуги в сфере культуры с наименованием «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» с содержанием «Иные зрелищные мероприятия», к которым относятся организация зрелищных мероприятий, не относящихся к фестивалям, мастер-классам, смотрам, конкурсам, творческим встречам, публичным лекциям (иные зрелищные мероприятия) (код по ОКВЭД2 – 90.04 «Деятельность учреждений культуры и искусства», включающая в себя деятельность концертных и театральных залов и других учреждений культуры).

По ОКВЭД2 коду 90.04 «Деятельность учреждений культуры и искусства», в соответствии с Переходными ключами, соответствует код ОКВЭД 92.32 «Деятельность концертных и театральных залов».

Устав Учреждения не устанавливает в качестве основных видов такие виды деятельности Учреждения как «Деятельность учреждений культуры и искусства», «Деятельность в области искусства», «Деятельность библиотек, архивов, учреждений клубного типа», «Деятельность музеев и охрана исторических мест и зданий», что исключает возможность выдачи муниципальных заданий Учреждению с наименованием «организация и проведение культурно-массовых мероприятий: иные зрелищные мероприятия».

Материалами дела подтверждается, что в результате утверждения Управлением в лице <...> Заданий 2017-2018, установления в приложениях к Заданию 2018, также утвержденному <...>, перечня конкретных мероприятий, Учреждением за счет бюджетных средств осуществляется деятельность, которая не соответствует по своему содержанию кодам по ОКВЭД и ОКВЭД2, в рамках которых возможна выдача муниципальных заданий с указанным наименованием муниципальной работы.

Соответственно МАУ «Привокзальная площадь» в рамках муниципальных заданий, утвержденных Управлением в лице <...>, непосредственно творческая

деятельности и деятельность в отношении искусства не осуществляется.

Более того, Учреждением самостоятельно не проводятся, а лишь организуются указанные в приложениях к заданию мероприятия посредством заключения договоров на услуги ведущего на мероприятиях, услуги вокалистов, на организацию и проведение мероприятий, написание сценария, проведение культурно массовых – мероприятий, чаепития для пенсионеров-участников ярмарки, проведение конкурса детского рисунка «Новый год» с Литвиновой Виталиной Юрьевной (далее – Литвинова В.Ю.) и Обществом с ограниченной ответственностью «Шарм74» (далее – ООО «Шарм74») (том дела № 2).

Так, в материалы дела № 09-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства представлены сведения, согласно которым МАУ «Привокзальная площадь» в 2015-2017 годах заключались договоры с Литвиновой В. Ю., предметом которых являлось проведение мероприятий, в том числе таких как «Масленица», «8 марта», «Первомай», «9 мая», «Праздник урожая», «День пожилого человека», «День матери», «Новый год», «День защитника отечества». В 2016-2018 годах Учреждением заключались договоры с ООО «ШарМ74» также на проведение культурно-массовых мероприятий («Масленица», «День победы», «День семьи, любви и верности», «Праздник урожая», «День города», «День народного единства», чаепитие для пенсионеров-участников универсальной ярмарки, «Новый год», «День города», «День матери», «День пожилого человека»), включая проведение конкурсов, изготовление конструкций и материалов, необходимых для проведения указанных мероприятий.

Учреждение не осуществляет деятельность по проведению культурно-массовых мероприятий своими силами, а именно организует проведение культурно-массовых мероприятий путем заключения с хозяйствующими субъектами договоров на проведение таких мероприятий.

Организация и проведение общегородских праздников являются потребностью муниципального образования «город Челябинск» в работах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления города Челябинска и осуществляемых за счет средств местного бюджета.

Наделение автономного учреждения функциями органа местного самоуправления, а также совмещение указанных функций с функциями хозяйствующего субъекта запрещено частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об общих принципах ОМСУ) к вопросам местного значения отнесено:

- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры (пункт 17);

- создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения (пункт 20).

Подпунктами 1 и 2 пункта 14 Устава установлено, что к основным видам

деятельности Учреждения относится создание условий для массового отдыха жителей муниципального образования, горожан и гостей города Челябинска, организация и проведение культурно-массовых, спортивных, оздоровительных, театрализованных, просветительных мероприятий, праздников, гуляний, концертов, ярмарок, зрелищно-развлекательных мероприятий.

Указанные положения Устава позволяют Учреждению организовывать данные мероприятия, не осуществляя при этом непосредственно творческую деятельность и деятельность в области искусства.

Согласно Положению об Управлении, Управление организует и проводит общегородские праздники, смотры, конкурсы, фестивали, симпозиумы, конференции, встречи, совещания, выставки и другие мероприятия, входящие в компетенцию Управления, выступает заказчиком на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд в сфере культуры (пункт 20).

Пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона об общих принципах ОМСУ установлено, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления городских округов обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, осуществлению финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Согласно статье 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений БК РФ. Государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением случаев, установленных пунктом 3 названной статьи.

В соответствии со статьей 2 Закона о контрактной системе нормы права, содержащиеся в иных федеральных законах и регулирующие отношения, указанные в части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе, должны соответствовать данному закону.

Согласно статье 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Следовательно, применение Закона о контрактной системе является обязательным условием при использовании средств местного бюджета, которые направляются на оплату услуг для муниципальных нужд.

Частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для

обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Под конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части 2 статьи 24 Закона о контрактной системе понимаются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений.

Пунктом 1 статьи 13 Закона о контрактной системе предусмотрено, что в соответствии с настоящим Федеральным законом заказчиками осуществляются закупки для обеспечения муниципальных нужд, а именно для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных муниципальными программами.

Согласно законодательству о контрактной системе муниципальным заказчиком могут быть только орган местного самоуправления или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством РФ от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

В силу положений действующего законодательства, включая Закон об общих принципах ОМСУ и Положение об Управлении, создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения, в том числе организация и проведение общегородских праздников, возложена на Управление, следовательно, является муниципальной нуждой, обеспечение которой должно осуществляться в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

Уставом Учреждение наделено функциями Управления по созданию условий для массового отдыха жителей муниципального образования горожан и гостей города Челябинска, по организации культурно-массовых, спортивных, оздоровительных, театрализованных, просветительных мероприятий, праздников, гуляний, концертов, ярмарок, зрелищно-развлекательных мероприятий, (подпункты 1 и 2 пункта 14 Устава), в результате чего Учреждение осуществляет функции муниципального заказчика. При этом отбор исполнителей услуг Учреждением осуществлялся без применения положений законодательства о контрактной системе, хотя обеспечение указанных нужд осуществлялось за счет средств субсидий, т.е. бюджетных средств, предоставленных Учреждению.

В рассматриваемом случае действия Управления в лице <...>а <...> по выдаче Учреждению Заданий 2017-2018, несоответствующих требованиям действующего законодательства и предусматривающих выполнение работ по организации и проведению общегородских праздников и иных мероприятий, направлены на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования «город Челябинск» в работах, необходимых для решения вопросов местного значения, а также осуществление функций и полномочий органа местного самоуправления города Челябинска, которые возложены на Управление, т.е. функции муниципального заказчика, что противоречит части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Включение Управлением в Устав видов деятельности, не отвечающих целям

создания автономного учреждения, обеспечило предоставление Учреждению имущества и земельных участков, которые в силу закона не могут находиться в пользовании данного типа учреждения и не используются для оказания услуг в сфере культуры, а предназначены для организации досуга, условий для массового отдыха жителей городского округа, организации обустройства мест массового отдыха населения, сдачи муниципального имущества в пользование, организации торговой деятельности и деятельности автостоянок, с использованием которого Учреждение осуществляет деятельность, приносящую ему доход.

Так, Законом об автономных учреждениях установлено:

- имущество автономного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления в соответствии с ГК РФ. Собственником имущества автономного учреждения является соответственно РФ, субъект РФ, муниципальное образование (часть 1 статьи 3);

- земельный участок, необходимый для выполнения автономным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования (часть 7 статьи 3).

Учреждению предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование земельные участки:

1) с кадастровым номером 74:36:0513004:929 из земель населенных пунктов площадью 1378 кв. м для размещения и эксплуатации ярмарки по адресу: г. Челябинск, Центральный район, ул. Воровского, 40, на основании Распоряжения Администрации от 20.01.2014 № 220-к (далее – земельный участок 929);

2) с кадастровым номером 74:36:0513004:931 из земель населенных пунктов площадью 1378 кв. м для размещения и эксплуатации ярмарки по адресу: г. Челябинск, Центральный район, ул. Воровского, 40, на основании Распоряжения Администрации от 27.01.2014 № 466-о (далее – земельный участок 931);

3) с кадастровым номером 74:36:0000000:46204 из земель населенных пунктов площадью 3172 кв. м для эксплуатации временной некапитальной автостоянки на основании распоряжения Администрации от 03.11.2016 № 12351-е (далее – участок на Привокзальной площади).

Наличие в Уставе предусмотренных подпунктами 11-13 пункта 17 Устава видов деятельности обусловило возможность получения Учреждением участка на Привокзальной площади. При этом Учреждение оказывает услуги автостоянки на Привокзальной площади.

Статьей 296 ГК РФ установлено, что учреждение и казенное предприятие, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, владеют, пользуются этим имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, назначением этого имущества и, если иное не установлено законом, распоряжаются этим имуществом с согласия собственника этого имущества.

Согласно договору о закреплении имущества на праве оперативного управления от 09.12.2009 № 05-МАУ (с учетом соглашений №№ 11-13, том 6 дела) Учреждению в

пользование предоставлено имущество, в том числе:

1) нежилое здание (нежилое помещение) общей площадью 31,6 кв. м, расположенное по адресу: г. Челябинск, пр. Ленина, дом № 61 Б;

2) Привокзальная площадь г. Челябинска (общей площадью 31281,9 кв. м), включая:

- тротуары общей площадью 16999,1 кв. м;

- проезжая часть общей площадью 14282, 8 кв. м;

- бортовые камни общей площадью 1858,4 м;

3) объект благоустройства: газон, тротуары, бордюры по адресу: г. Челябинск, ул. Привокзальная площадь.

Вместе с тем, указанное имущество и земельные участки не используются для оказания Учреждением услуг в сфере культуры.

Согласно пункту 3 статьи 3 Закона об автономных учреждениях для целей указанного закона под особо ценным движимым имуществом понимается движимое имущество, без которого осуществление автономным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено.

К особо ценному движимому имуществу Учреждения отнесены автомобиль ГАЗ-31105, система видеонаблюдения, система освещения, бульвар протяженностью 230 п.м., расположенный по ул. Воровского от ул. Худякова до ул. Образцова балансовой стоимостью 489344,5 (приказ Комитета по управлению имуществом № 930 от 28.09.2012 (далее – Бульвар).

Указанное имущество не используется Учреждением для оказания гражданам услуг в сфере культуры. Тем не менее, такое имущество закреплено за Учреждением как особо ценное, ввиду включения Управлением в Устав Учреждения видов деятельности, которые не имеют целью оказание Учреждением услуг в сфере культуры.

Положениями Приказа Минздравсоцразвития РФ от 30.03.2011 № 251н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих», раздел «Квалификационные характеристики должностей работников культуры, искусства и кинематографии», определены квалификационные характеристики должностей работников:

- занятых в организациях исполнительских искусств (театрах, музыкальных и танцевальных коллективах, концертных организациях, концертных залах, цирках):

- занятых в музеях, зоопарках и других учреждениях музейного типа, фильмофондах,

- занятых в библиотеках,

- занятых в культурно-досуговых организациях, центрах (домах народного творчества), дворцах и домах культуры, парках культуры и отдыха, центрах досуга, кинотеатрах и других аналогичных организациях культурно-досугового типа, в том числе культорганизатор, заведующий аттракционом, директор (заведующий)

контролер-посадчик аттракциона (специалист по обслуживанию аттракциона).

Штатное расписание Учреждения свидетельствует о значительном количестве сотрудников Учреждения, которые не могут быть отнесены к работникам культурно-досуговых организаций. Так, например, согласно штатному расписанию Учреждение имеет в штате такие должности как директор, заместитель директора, главный бухгалтер, методист (0,5), дворник (1,5) и заведующий хозяйством, с июля 2016 года дополнительно 4 кассира, с апреля 2017 года дворника не 1,5, а 2 штатных единицы; с 1 августа 2017 года кассир 3,5 штатных единиц.

Представленная в ходе рассмотрения дела № 09-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства информация и документы свидетельствуют о том, что Учреждение не осуществляет оказание услуг в сфере культуры, не имеет в своем штате работников культуры и не использует предоставленное имущество и земельные участки для целей своего создания – оказания услуг в сфере культуры.

Включение в Устав Учреждения видов деятельности, не относящихся к сфере культуры, приводит к финансовому обеспечению Учреждения за счет бюджетных средств на содержание и благоустройство переданного имущества и земельных участков, которые не используются для оказания услуг в сфере культуры и фактически передаются Учреждению с целью организации на них торговли или стоянки транспортных средств, а также обеспечения муниципальных нужд по содержанию указанного имущества в обход требований законодательства о контрактной системе, а не для оказания услуг в сфере культуры.

Так, Законом об автономных учреждениях установлено:

- финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки. В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества или особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется. Финансовое обеспечение мероприятий, направленных на развитие автономных учреждений, перечень которых определяется органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, осуществляется за счет субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации (часть 3 статьи 4).

Постановлением Администрации от 31 декабря 2013 года № 282-п утвержден Порядок предоставления муниципальным бюджетным и автономным учреждениям города Челябинска субсидии на финансовое обеспечение выполнения ими муниципального задания, пунктом 3 которого предусмотрено, что объем субсидии, предоставляемой учреждению, рассчитывается исходя из расходов на:

- возмещение нормативных затрат на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) физическим и юридическим лицам в рамках муниципального задания;

- возмещение нормативных затрат на содержание недвижимого и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных ему отраслевым (функциональным) или территориальным (районным) органом Администрации города Челябинска, являющимся главным распорядителем средств бюджета города Челябинска, выполняющим обязанности по осуществлению функций и полномочий учредителя (далее - главный распорядитель), на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду с согласия главного распорядителя), а также на уплату налогов, в качестве объектов налогообложения по которым признается указанное имущество, в том числе земельные участки.

Так, Управлением в лице <...> и Учреждением заключаются соглашения о порядке предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания в их числе:

1) соглашение № 68 от 30.12.2016, согласно которому размер субсидии в 2017 году составил 519 195 руб.;

2) соглашение № 138 от 29.12.2017, согласно которому размер субсидии в 2018 году составил 447 195 руб.

Таким образом, Учреждение получает субсидии на содержание участков 929 и 931, участка на Привокзальной площади, а также Бульвара, тротуаров, проезжей части, объектов благоустройства: газон, тротуары, бордюры по адресу: г. Челябинск, ул. Привокзальная площадь.

Учреждением осуществляется благоустройство и содержание территории Привокзальной площади, в их числе санитарное содержание, уборка, в том числе на остановочных комплексах и вдоль пешеходных зон, содержание Памятника «Чехословацким Легионерам», а также участков 931 и 929.

Согласно представленным в материалы дела № 09-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства документам, Учреждение ввиду включения в Устав указанных видов деятельности, при содействии Администрации и Управления, заключает с хозяйствующими субъектами договоры об участии в ярмарках, чем:

- предоставляет возможность использования земли хозяйствующим субъектам на участках 931 и 929 в целях размещения нестационарных торговых объектов;

- организует площадки и места мелкорозничной торговой сети и услуг населению (лотки, палатки, торговые автоматы, трейлеры и иные подобные объекты) на участках для ярмарки 931 и 929 и на Привокзальной площади.

При этом Устав позволяет осуществлять указанную деятельность на территории всего города Челябинска.

В силу подпунктов 7 и 18 пункта 8 статьи 39.11 ЗК РФ земельный участок не может быть предметом аукциона, если земельный участок предоставлен на праве постоянного (бессрочного) пользования, или земельный участок является земельным участком общего пользования или расположен в границах земель общего пользования, территории общего пользования.

Согласно пункту 1 статьи 39.33 ЗК РФ использование земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута, публичного сервитута в случае размещения нестационарных торговых объектов, рекламных конструкций, а также иных объектов, виды которых устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Соответственно, ввиду предоставления Учреждению на праве постоянного (бессрочного) пользования рассматриваемых участков, хозяйствующие субъекты лишены возможности размещения на них НТО путем заключения с органами местного самоуправления города Челябинска договоров аренды земельных участков или договора на размещение НТО.

Как указывалось ранее в рамках муниципальных заданий, в том числе утвержденных <...>, Учреждение организует проведение культурно-массовых мероприятий: Масленица, День Победы, День города, День народного единства, Новый год.

С учетом изложенного, действия Управления, в лице <...>, по утверждению МАУ «Привокзальная площадь» Заданий 2017-2018 без учета требований действующего законодательства, в том числе статьи 69.2 БК РФ, а, соответственно, и по заключению соглашений о порядке и условиях предоставления Учреждению субсидий на финансовое обеспечение выполнения Заданий 2017-2018, подписанных со стороны Управления <...>, привели или могли привести к ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение работ по проведению массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких мероприятий, благоустройству и содержанию мест общего пользования, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктам 2 и 8 указанной части.

Согласно пояснениям Учреждения с использованием участков 929 и 931 МАУ «Привокзальная площадь» осуществляется организация и проведение ярмарок, доход Учреждения от которых составил в 2016 году 1 990 400 руб., в 2017 году – 1 780 580 руб., в 2018 году – 718 400 руб.

Статьей 15 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) установлено, что органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

2. Собственнику, в силу пункта 1 статьи 209 ГК РФ, принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (пункт 2 статьи 125 и пункт 2 статьи 215 ГК РФ). Право сдачи имущества в аренду принадлежит его собственнику. Арендодателями могут быть также лица, управомоченные законом или собственником сдавать имущество в аренду (статья 608 ГК РФ).

Пунктом 4 статьи 20 ЗК РФ установлено, что граждане и юридические лица, обладающие земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования, в том числе те, за которыми такое право на земельные участки сохраняется в силу пункта 3 названной статьи, не вправе распоряжаться данными земельными участками.

При этом в пункте 24 постановления Пленума ВАС РФ от 24.03.2005 № 11 «О некоторых вопросах, связанных с применением земельного законодательства» указано, что после введения в действие ЗК РФ лица, обладающие земельным участком на праве постоянного (бессрочного) пользования, не вправе передавать его в аренду или безвозмездное срочное пользование, в том числе и при наличии согласия на это собственника земельного участка.

Из содержания представленных в материалы дела договоров следует, что Учреждение фактически предоставляет право пользования частью земельных участков, принадлежащих ему на праве постоянного (бессрочного) пользования, хозяйствующим субъектам в целях размещения НТО посредством заключения договоров участия в ярмарке.

Таким образом, материалы дела свидетельствуют о том, что Учреждение, заключая рассматриваемые договоры с хозяйствующими субъектами, фактически прикрывает сделки по передаче им в пользование части земельных участков, закрепленных за Учреждением на праве постоянного (бессрочного) пользования и предназначенных для осуществления его уставной деятельности, что противоречит пункту 4 статьи 20 ЗК РФ.

Согласие собственника на такую передачу Учреждением не получено. Соответственно, несмотря на фактическую передачу части земельных участков в пользование иным лицам, оно получало финансовые средства на содержание данного имущества в рамках соглашений о предоставлении субсидий. Тогда как согласно части 3 статьи 4 Закона об автономных учреждениях в случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества или особо ценного движимого имущества, закрепленных за автономным учреждением учредителем или приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется.

Согласно Положению об Управлении № 22 Управление по согласованию с Комитетом дает указания подведомственным Управлению учреждениям по вопросам использования муниципального имущества, находящегося в их оперативном управлении, контролирует законность такого использования (пункт 26).

Положением об Управлении № 204-п предусмотрено, что Управление ходатайствует перед Комитетом о закреплении за подведомственными учреждениями зданий, сооружений и иного имущества на праве оперативного управления, включая закрепленные земельные участки (подпункт 7 пункта 19); по согласованию с Комитетом дает указания подведомственным Управлению учреждениям по вопросам использования муниципального имущества, находящегося в их оперативном управлении, контролирует законность такого использования (подпункт 8 пункта 19).

При этом Управлением, в том числе в лице <...>, не обеспечивается контроль за законностью использования Учреждением земельных участков.

Бездействие Управления, в лице <...>, ввиду необеспечения контроля за деятельностью Учреждения при использовании земельных участков противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку указанное бездействие могло привести к ограничению, устранению конкуренции, в том числе к созданию преимущественных условий отдельным хозяйствующим субъектам при предоставлении доступа к указанным ресурсам в целях осуществления предпринимательской деятельности.

Такое бездействие приводит или может привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, и также противоречит статье 15 Закона о торговле.

3. Управление содействовало Учреждению в организации мелкорозничной торговли посредством размещения НТО путем принятия актов, разрешающих проведение подобных ярмарок и наделяющих Учреждение правом их проведения.

Так, Распоряжением Администрации от 14.07.2016 № 7941 Управлению разрешено проведение тематической ярмарки, способствующей сохранению, возрождению и развитию народных художественных промыслов по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 в Центральном районе города Челябинска с 11.08.2016 по 11.08.2017.

Однако, Приказом Управления от 18.07.2016 № 119 «О проведении ярмарки МАУ «Привокзальная площадь», подписанным <...>, на Учреждение возложено проведение ярмарки с 11.08.2016 по 11.08.2017 по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 на основании Распоряжения Администрации от 14.07.2016 № 7941 «О разрешении на проведение тематической ярмарки Управлению культуры Администрации города Челябинска».

Таким образом, в соответствии с Распоряжением Администрации от 14.07.2016 № 7941 решение о проведении ярмарки принято органом местного самоуправления – Администрацией, проведение которой возложено на Управление, то есть организатором ярмарки является орган местного самоуправления города Челябинска в лице Управления.

Управление полномочиями по принятию решений о проведении ярмарок хозяйствующими субъектами на территории города Челябинска не наделено.

Действующим законодательством не предусмотрено наделение хозяйствующего субъекта функциями организатора ярмарки, решение о проведении которой принято органом местного самоуправления.

Соответственно, у Управления отсутствовали правовые основания для передачи указанных полномочий Учреждению.

Принятием Управлением Приказа от 18.07.2016 № 119 «О проведении ярмарки МАУ «Привокзальная площадь» в лице <...>, который подписал указанный приказ, Учреждение фактически наделено функциями органа местного самоуправления, в частности функциями организатора ярмарки, что создает ему преимущественные условия при осуществлении деятельности и приводит (может привести) к дискриминационным условиям по отношению к иным хозяйствующим субъектам, и противоречит части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В рамках рассмотрения дела № 09-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства Челябинским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Действия Управления в лице <...>, в том числе по утверждению Заданий 2017-2018 в нарушение требований действующего законодательства, привели и (или) могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке деятельности административно-хозяйственной, вспомогательной деятельности по обеспечению функционирования организации, деятельности по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса (раздел 82 ОКВЭД), в том числе деятельности по организации конференций и выставок (82.3 ОКВЭД) – далее – рынок организационно-вспомогательной деятельности; зрелищно-развлекательной прочей, не включенной в другие группировки (93.29.9 ОКВЭД); рекламной деятельности (73.1 ОКВЭД); операций с недвижимым имуществом (раздел 68 ОКВЭД), в том числе по аренде и управлению собственным или арендованным недвижимым имуществом (68.20 ОКВЭД) и деятельности агентств недвижимости за вознаграждение или на договорной основе, включая предоставление посреднических услуг (68.31 ОКВЭД); деятельности в области аренды и лизинга (раздел 77 ОКВЭД), в том числе по аренде и лизингу торгового оборудования (77.39.27 ОКВЭД); по обслуживанию зданий и территорий (раздел 81 ОКВЭД), в том числе по благоустройству ландшафта (81.30 ОКВЭД) – далее – рынок деятельности по обслуживанию и благоустройству; розничной торговли (раздел 47 ОКВЭД); по обеспечению общественного порядка и безопасности (84.24 ОКВЭД); по предоставлению прочих персональных услуг (раздел 96 ОКВЭД), в том числе по предоставлению услуг платных туалетов (96.09 ОКВЭД); деятельности складского хозяйства и вспомогательной транспортной деятельности (раздел 52 ОКВЭД), в том числе деятельности стоянок для транспортных средств (52.21.24 ОКВЭД), деятельности по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей (52.21.22 ОКВЭД).

Таким образом, продуктовые границы исследуемых товарных рынков определены как рынок организационно-вспомогательной деятельности, деятельности зрелищно-развлекательной прочей, рекламной деятельности, операций с недвижимым имуществом, деятельности в области аренды и лизинга, по

обслуживанию и благоустройству, розничной торговли, по обеспечению общественного порядка и безопасности, по предоставлению прочих персональных услуг, складского хозяйства и вспомогательной транспортной деятельности.

Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 не предусмотрено определение состава хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Рынок организационно-вспомогательной деятельности, деятельности зрелищно-развлекательной прочей, рекламной деятельности, операций с недвижимым имуществом, деятельности в области аренды и лизинга, по обслуживанию и благоустройству, розничной торговли, по обеспечению общественного порядка и безопасности, по предоставлению прочих персональных услуг, складского хозяйства и вспомогательной транспортной деятельности является открытым для вхождения любого хозяйствующего субъекта, как города Челябинска, Челябинской области, так и хозяйствующих субъектов других регионов.

Указанные виды экономической деятельности могут осуществляться хозяйствующими субъектами любой организационно-правовой формы.

Кроме того, утвержденная Схема содержит сведения о значительном количестве мест НТО, право размещения и эксплуатации которыми предоставлено хозяйствующим субъектам в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе посредством проведения конкурентных процедур, что свидетельствует о наличии конкуренции на рынке розничной торговли с использованием НТО.

Рынок организационно-вспомогательной деятельности, деятельности зрелищно-развлекательной прочей, рекламной деятельности, операций с недвижимым имуществом, деятельности в области аренды и лизинга, по обслуживанию и благоустройству, розничной торговли, по обеспечению общественного порядка и безопасности, по предоставлению прочих персональных услуг, складского хозяйства и вспомогательной транспортной деятельности имеет неограниченный круг хозяйствующих субъектов, что свидетельствует о наличии указанных рынков со значительным количеством участников.

С учетом границы территории, на которой осуществляет свои полномочия Управление, и осуществляются, могут осуществляться виды деятельности МАУ «Привокзальная площадь», географические границы товарного рынка определены территорией города Челябинска.

За временной интервал исследования принят период с 07.07.2011 по 04.02.2019 в отношении Управления, с 01.07.2017 по 04.02.2019 – в отношении Администрации.

Действия (бездействие) должностных лиц органов местного самоуправления, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, являются составом административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, и влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (статья 2.4 КоАП РФ).

В соответствии с примечанием к указанной статье, под должностным лицом в КоАП РФ следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Объективную сторону рассматриваемого состава административного правонарушения образуют признанные недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством действия лиц, поименованных в статье 16 Закона о защите конкуренции.

При утверждении Муниципальных заданий 2017-2018, заключении Соглашений о предоставлении субсидий, подписании Приказов Управления от 29.12.2016 № 237, от 28.12.2017 № 218, от 18.07.2016 № 119, <...> должен был исследовать вопрос о соответствии его действий требованиям действующего законодательства.

<...> в период осуществления полномочий <...>а Управления должен был принять все возможные меры по недопущению нарушения, в том числе мог высказать возражения, отказаться от утверждения Муниципальных заданий на 2017-2018 годы, несоответствующих требованиям действующего законодательства, от подписания соглашений о порядке и условиях предоставления Учреждению субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципальных заданий на 2017-2018 годы, а также указанных Приказов Управления, обеспечить контроль за законностью использования Учреждением муниципального имущества и земельных участков, в том числе принять иные меры в соответствии с требованиями действующего законодательства.

У <...> отсутствовали препятствия и имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность. <...> имел возможность отказаться от совершения действий, несоответствующих требованиям антимонопольного законодательства, но им не были приняты все зависящие от него меры по соблюдению таких требований.

Вместе с тем, в материалы настоящего дела об административном правонарушении документы и информация, свидетельствующие о принятии <...> мер по недопущению нарушению требований антимонопольного законодательства, не представлено.

<...> в силу возложенных на него обязанностей должен был осознавать, что его действия (бездействие) не соответствуют законодательству, т.е. противоправный характер своих действий (бездействия), мог предвидеть наступление вредных последствий.

Таким образом, <...> ненадлежаще исполнены должностные обязанности <...>а Управления.

Таким образом, в действиях (бездействии) ранее занимавшего должность <...>а Управления <...>, выразившихся в:

- утверждении Приказами Управления Заданий 2017-2018, несоответствующих требованиям действующего законодательства, предусматривающих выполнение работ по организации и проведению общегородских праздников и иных мероприятий, которые направлены на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования «город Челябинск» в работах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления города Челябинска, которые возложены на Управление, т.е. функций муниципального заказчика;

- утверждении МАУ «Привокзальная площадь» Заданий 2017-2018 без учета требований действующего законодательства, в том числе статьи 69.2 БК РФ, а, соответственно, и заключении соглашений о порядке и условиях предоставления Учреждению субсидий на финансовое обеспечение выполнения Заданий 2017-2019, что привело или могло привести к ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение работ по проведению массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких мероприятий, благоустройству и содержанию мест общего пользования;

- наделении МАУ «Привокзальная площадь» функциями органа местного самоуправления по осуществлению полномочий организатора ярмарки путем принятия Приказа от 18.07.2016 № 119 «О проведении ярмарки МАУ «Привокзальная площадь».;

- необеспечении контроля за законностью использования Учреждением муниципального имущества и земельных участков при предоставлении хозяйствующим субъектам права осуществления предпринимательской деятельности, при организации и проведении МАУ «Привокзальная площадь» ярмарок, предоставлении хозяйствующим субъектам права размещения мест розничной торговли и осуществления торговой деятельности с использованием нестационарных объектов

содержится состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, что влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Время совершения <...> административного правонарушения: 18.07.2016, 29.12.2016, 30.12.2016, 28.12.2017, 29.12.2017, а также период с 18.07.2016 по 31.10.2018. **Местом совершения** <...> административного правонарушения является ул. К. Либкнехта, д. 22, г. Челябинск, 454080

На рассмотрение настоящего дела об административном правонарушении <...> не явился, ходатайств о рассмотрении дела в его отсутствие, а также иных ходатайств, не заявлял, представителя с надлежащим образом оформленной доверенностью не направил.

Должностное лицо Челябинского УФАС России, всесторонне и полно оценив обстоятельства и материалы дела, явившиеся поводом к его возбуждению, пришло к следующим выводам.

Согласно пункту 18 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» (далее – Постановление) при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Такие обстоятельства, как, например, личность и имущественное положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в силу частей 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ учитываются при назначении административного наказания.

Квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях и производится с учетом положений пункта 18 Постановления применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния (пункт 18.1).

Рассматриваемое административное правонарушение не может быть признано малозначительным, и должностное лицо антимонопольной службы в данном случае не может ограничиться устным замечанием, поскольку по своему характеру нарушение имеет значительную степень общественной опасности.

Существенная угроза охраняемым общественным отношениям заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения (состав правонарушения является формальным), а в пренебрежительном отношении общества к формальным требованиям публичного права.

Кроме того, о значительной степени общественной опасности рассматриваемого правонарушения свидетельствуют установленный КоАП РФ значительный размер штрафа и годичный срок давности привлечения к административной ответственности.

Следовательно, в данном случае невозможно квалифицировать рассматриваемое деяние в качестве малозначительного.

Поводом к возбуждению настоящего дела об административном правонарушении, на основании части 1.2 статьи 28.1 КоАП РФ является принятие комиссией Челябинского УФАС России решения по делу № 09-07/18, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства (исх. № 2730/07 от 11.03.2019), размещено в сети Интернет на официальном сайте Челябинского УФАС России www.chel.fas.gov.ru в разделе «Решения»).

Срок давности привлечения к административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 14.9 КоАП РФ, составляет один год со дня вступления в силу решения комиссии

антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации (части 1, 6 статьи 4.5 КоАП РФ).

Решение по делу № 09-07/18, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства, изготовлено в полном объеме 11 марта 2019 года, соответственно, срок давности привлечения к административной ответственности <...> на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Должностным лицом Челябинского УФАС России при вынесении постановления в отношении <...> принято во внимание, что он впервые совершил нарушение антимонопольного законодательства Российской Федерации, раскаяние лица, а также отсутствие материалов, свидетельствующих о причинении имущественного ущерба либо вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

С учётом личности правонарушителя, его семейного и финансового положения, события административного правонарушения, а также того, что правонарушение совершено впервые, должностное лицо Челябинского УФАС России приходит к выводу о целесообразности привлечения <...> к административной ответственности в виде административного штрафа в размере минимального размера административного штрафа, предусмотренного санкцией части 1 статьи 14.9 КоАП РФ, а именно – административный штраф в размере 15 000 (пятнадцать тысяч) рублей.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23.48, частью 1 статьи 29.9, статьей 29.10, статьей 4.1 КоАП РФ

П О С Т А Н О В И Л:

1. Признать ранее занимавшего должность <...>а культуры Администрации города Челябинска <...> виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Привлечь ранее занимавшего должность <...>а культуры Администрации города Челябинска <...> к административной ответственности по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ и подвергнуть наказанию в виде наложения административного штрафа в размере **15 000 (пятнадцать тысяч) рублей**.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП РФ, административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП РФ сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме. Штраф должен быть перечислен в доход бюджета. КБК 16111602010016000140, ОКТМО 75758000 на счет федерального казначейства: УФК по Челябинской области (Челябинское УФАС России), банк получателя: Отделение Челябинск, г. Челябинск, БИК 047501001, р/с

40101810400000010801, ИНН 7453045147, КПП 745301001, УИН 16100500000000235107.

При оплате штрафа в платежном документе обязательно указывать УИН 16100500000000235107**.**

В трехдневный срок со дня уплаты штрафа <...> предлагается направить в Челябинское УФАС России (телефон/факс: (351) 263-18-39) **надлежащим образом заверенные копии** платежных документов.

Согласно части 5 статьи 32.2 КоАП РФ при отсутствии документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, и информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, по истечении срока, указанного в части 1 или 1.1 настоящей статьи, судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, направляют в течение десяти суток, а в случае, предусмотренном частью 1.1 настоящей статьи, в течение одних суток постановление о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ, неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный КоАП РФ, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы до пятидесяти часов.

В соответствии с частью 7 статьи 21 Федерального закона Российской Федерации от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» постановление о наложении штрафа может быть предъявлено к исполнению в течение двух лет со дня их вступления в законную силу.

В соответствии с частью 3 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в суд общей юрисдикции в течение 10 (десяти) суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ, постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Заместитель руководителя <...>

<...>8 (351) 265-93-79