

РЕШЕНИЕ

по делу №54-15-2021 (024/01/15-596/2021)

14 марта 2023 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 28 февраля 2023 года.

В полном объеме решение изготовлено 14 марта 2023 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Годованюк А.А., руководитель управления; члены Комиссии – Фомушкина Ю.В., начальник отдела контроля органов власти; Коваленко А.А., заместитель начальника контрольного отдела, рассмотрев дело № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) возбужденное в отношении Администрации г. Красноярска (ул. Карла Маркса, 93, г. Красноярск, 660049, ИНН/ОГРН – 2451000840/1022402655758) по признакам нарушения пунктов 2 и 8 части 1, части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»)

в присутствии старшего помощника прокурора г. Красноярска – Савченко Р.З. (удостоверение ТО №298601), представителя Администрации г. Красноярска – Харисовой М.Х. (доверенность №04-13010 от 28.12.2022), представителя МАУ «Красгорпарк» - Каешко А.А. (доверенность №1 от 28.12.2022)

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение прокуратуры города Красноярска (исх.№13-21в-2020 от 11.09.2020; вх. №17498 от 30.09.2020) в отношении действий Администрации г. Красноярска, связанных с организацией автомобильных стоянок на территории города.

По результатам рассмотрения вышеназванного обращения, в связи с выявлением в действиях Администрации г. Красноярска признаков нарушения пунктов 2 и 8 части 1, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся: 1) во включении в Устав МАУ «Красгорпарк» вида деятельности – деятельность стоянок для транспортных средств, не предусмотренного для целей создания учреждения с типом автономное, что создает учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления деятельности на указанном рынке и приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке (имеющих намерение войти на рынок) оказания услуг стоянок транспортных средств города Красноярска, а также служит необоснованным препятствием доступа хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств вследствие неорганизации конкурентной процедуры с целью удовлетворения муниципальной нужды по организации автостоянок на территории г. Красноярска (пункты 2 и 8 части 1); 2) в совмещении МАУ «Красгорпарк» функций органов местного самоуправления (организация досуга, массового отдыха жителей города, обустройство мест массового отдыха и досуга населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска) и функций хозяйствующего субъекта (часть 3), Красноярским УФАС России выдано предупреждение (исх. №622А от 20.01.2021) о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения, и о принятии мер по устранению последствий нарушения в срок до 01.03.2021.

В соответствии с выданным предупреждением Администрации г. Красноярска надлежало в срок до 01.03.2021:

- совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в Устав МАУ «Красгорпарк» в части исключения из видов деятельности, которые Учреждение вправе осуществлять, деятельность стоянок для транспортных средств;

- исключить использование МАУ «Красгорпарк» земельных участков, предоставленных на основании распоряжения от 20.05.2020 № 1691-недв «О предоставлении МАУ «Красгорпарк» земельных участков», в целях размещения стоянок транспортных средств, в том числе земельных участков с кадастровыми номерами: 24:50:0300272:2695 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район, севернее земельного участка с кадастровым номером 24:50:03000272:4 (ул. Перенсона, д. 2), площадью 2 265 кв.м.; 24:50:0300265:440 с местоположением: г. Красноярск, по пр-кту Мира, 2Б (площадь Мира), площадью 26 882 кв.м; 24:50:0400125:4662 с местоположением: г. Красноярск, Советский район, ул. Октябрьская - ул. Авиаторов, площадью 56 951 кв.м; 24:50:0300285:51 с

местоположением: г. Красноярск, Центральный район, ул. Дубровинского в районе здания № 45а/1, площадью 15 964 кв.м;

- в случае принятия решения об организации автостоянок на земельных участках, переданных в пользование МАУ «Красгорпарк» в бессрочное пользование (в том числе с кадастровыми номерами 24:50:0300272:2695, 24:50:0300265:440, 24:50:0400125:4662 24:50:0300285:51), – изъять земельные участки в муниципальную казну г. Красноярска; провести публичные процедуры на право заключения контракта на оказание услуг стоянок для автотранспортных средств либо аукциона на право размещения автостоянок в соответствии с Положением № 809 и Положением о порядке проведения аукционов по продаже права на размещение временных сооружений на территории города Красноярска в электронной форме, утвержденным постановлением Администрации от 24 декабря 2014 года № 879;

- устранить совмещение МАУ «Красгорпарк» функций органа местного самоуправления в области создания условий для организации досуга и обеспечения жителей города услугами организаций культуры, а также в области создания условий для массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения с функциями хозяйствующего субъекта;

- принять меры по расторжению всех договоров на размещение временного сооружения - автостоянки, заключенных Департаментом градостроительства Администрации г. Красноярска и МАУ «Красгорпарк», в том числе договоров №3398 от 15.07.2020, №3397 от 15.07.2020, №3395 от 15.07.2020;

- отменить распоряжение Администрации г. Красноярска №14-ж от 17.07.2020 «Об установлении режима работы МАУ «Красноярский городской парк»;

- изъять у МАУ «Красгорпарк» оборудование, находящееся на праве оперативного управления, предназначенное для деятельности стоянок транспортных средств.

Администрация г. Красноярска с выданным предупреждением не согласилась и обратилась 26.02.2021 в Арбитражный суд Красноярского края с заявлением о признании предупреждения Красноярского УФАС России исх. №622А от 20.01.2021 недействительным.

В связи с неисполнением вышеуказанного предупреждения в срок приказом Красноярского УФАС России № 60 от 16.03.2021 возбуждено дело № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021).

Определением от 30.03.2021 о назначении дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика привлечена Администрация г. Красноярска, в качестве заявителя прокуратура г. Красноярска, в качестве заинтересованного лица МАУ «Красгорпарк», рассмотрение дела назначено на 20.04.2021.

Определением от 20.04.2021 рассмотрение дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) было приостановлено до вступления в силу решения Арбитражного суда Красноярского края по делу №А33-4740/2021 по заявлению Администрации г.

Красноярска о признании предупреждения Красноярского УФАС России исх. №622А от 20.01.2021 недействительным.

Определением от 16.11.2022 рассмотрение дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) было возобновлено в связи с минованием причин, послуживших основанием для приостановления дела, рассмотрение дела назначено на 14.12.2022.

Определением от 14.12.2022 об отложении рассмотрения дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) рассмотрение дела отложено на 25 января 2023 года.

25.01.2023 в деле № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) объявлен перерыв до 30.01.2023.

Определением от 30.01.2023 об отложении рассмотрения дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) рассмотрение дела отложено в связи с принятием заключения об обстоятельствах дела на 21 февраля 2023 года.

Копия заключения об обстоятельствах дела направлена в адрес лиц, участвующих в деле (исх.№ВМ/1844/23 от 03.02.2022).

21.02.2023 в деле № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) объявлен перерыв до 28.02.2023.

28 февраля 2023 года дело № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) рассмотрено по существу при участии старшего помощника прокурора г. Красноярска – Савченко Р.З. (удостоверение ТО №298601), представителя Администрации г. Красноярска – Харисовой М.Х. (доверенность №04-13010 от 28.12.2022), представителя МАУ «Красгорпарк» - Каешко А.А. (доверенность №1 от 28.12.2022).

При рассмотрении дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

Администрация г. Красноярска 16.03.2020 приняла Постановление №168 «О создании муниципального автономного учреждения «Красноярский городской парк».

Согласно вышеуказанному Постановлению (в первоначальной редакции), МАУ «Красгорпарк» создано в целях обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления в области создания условий для организации досуга, массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения.

В соответствии с пунктом 2 вышеуказанного Постановления целью и предметом деятельности МАУ «Красгорпарк» определено создание условий для организации досуга, массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения.

В соответствии с пунктом 3 вышеуказанного Постановления Главное управление культуры Администрации, к полномочиям и функциям которого Распоряжением Администрации №82-р от 12.03.2020 «О внесении изменений в распоряжение Главы города от 22.05.2009 №108-р» отнесено создание условий для массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения, определено органом, осуществляющим координацию деятельности МАУ «Красгорпарк».

Главное управление культуры Администрации приказом №44-од от 19.03.2020 утвердило Устав МАУ «Красгорпарк» (далее – Устав) (с изм. от 20.05.2020 №71-од).

Учредителем Учреждения является муниципальное образование город Красноярск в лице администрации города Красноярска (пункт 1.5 Устава).

Согласно пункту 2.1 Устава (ред. от 20.05.2020 №71-од) Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг с целью удовлетворения потребностей жителей города в досуге, массовом отдыхе.

Для достижения цели Учреждение решает следующие задачи:

- организация досуга, массового отдыха жителей города;
- создание благоприятных условий для устойчивого развития парков, скверов и иных общественных пространств города;
- реализация мероприятий, направленных на повышение открытости, доступности и привлекательности парков, скверов и иных общественных пространств города;
- обустройство мест массового отдыха и досуга населения города;
- формирование позитивного отношения населения города к вопросам организации массового отдыха и досуга в пределах парков, скверов и иных общественных пространств города.

В соответствии с пунктом 2.2 Устава (ред. от 20.05.2020 №71-од) для достижения указанной цели и реализации поставленных задач Учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности:

1) организация и проведение или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска:

- фестивалей, выставки, конкурсов, смотров;
- семинаров, конференций;
- ритуалов;
- зрелищных, культурных, культурно-массовых, концертных мероприятий, в том числе, массовых праздников, театрализованных представлений, народных гуляний, музыкальных, литературных и танцплощадок;
- ярмарок и аттракционов.

2) проведение работ по обустройству мест массового отдыха населения, способствующих организации досуга жителей города:

- организация, содержание и уборка территорий парков, скверов и иных общественных пространств;
- содержание зеленых насаждений, посадка деревьев, кустарников, цветов на

территориях парков, скверов и иных общественных пространств;

- содержание, установка, изготовление малых архитектурных форм на территориях парков, скверов и иных общественных пространств;

- содержание, ремонт зданий и сооружений на территориях парков, скверов и иных общественных пространств.

Сверх установленного муниципального задания Учреждение вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к основным видам деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых, при оказании однородных услуг, условиях в порядке, установленном действующим законодательством (пункт 2.3 Устава).

Согласно пункту 2.4 Устава Учреждение в соответствии с целями и задачами осуществляет следующие виды приносящей доход деятельности, не относящейся к основным видам деятельности:

- деятельность в области исполнительских искусств;
- деятельность парков культуры и отдыха и тематических парков;
- деятельность зрелищно-развлекательная прочая;
- торговля розничная мороженым и замороженными десертами в специализированных магазинах;
- торговля розничная безалкогольными напитками в специализированных магазинах;
- торговля розничная молочными продуктами в специализированных магазинах;

- торговля розничная прочими пищевыми продуктами в специализированных магазинах;

- торговля розничная в нестационарных торговых объектах прочими товарами;
- торговля розничная прочая вне магазинов, палаток, рынков;
- деятельность стоянок для транспортных средств;
- деятельность ресторанов и кафе с полным ресторанным обслуживанием, кафетериев, ресторанов быстрого питания и самообслуживания;
- аренда и управление собственным или арендованным нежилым недвижимым имуществом;
- деятельность рекламных агентств;
- прокат и аренда товаров для отдыха и спортивных товаров;
- прокат и аренда прочих предметов личного пользования и хозяйственно-бытового назначения;
- деятельность по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса,

не включенная в другие группировки;

- предоставление прочих персональных услуг, не включенных в другие группировки.

Доходы, полученные Учреждением, и приобретенное за счет этих доходов имущество, а также имущество, полученное Учреждением от юридических и физических лиц в результате безвозмездной или на льготных условиях передачи, включая денежные средства, используются им для достижения целей, ради которых оно создано. Учредитель не имеет права на получение доходов от осуществления Учреждением деятельности и использования переданного имущества на праве оперативного управления (пункт 3.9 Устава).

Земельные участки, необходимые для выполнения Учреждением своих уставных задач, предоставляются ему на праве постоянного (бессрочного) пользования (пункт 3.10 Устава).

Финансовое обеспечение деятельности Учреждения осуществляется в виде субсидий из бюджета города на выполнение муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ), рассчитанных с учетом нормативных затрат на оказание муниципальных услуг, выполнение работ физическим и (или) юридическим лицам, а также субсидий, предоставленных на иные цели (пункт 3.15 Устава).

Для выполнения уставных целей Учреждение имеет право привлекать для осуществления своей деятельности на экономически выгодной договорной основе другие учреждения, организации, предприятия и физических лиц (подпункт 3 пункта 4.3 Устава).

По заявлению МАУ «Красгорпарк» от 13.05.2020 № 9967-ги, на основании статей 39.1, 39.9. Земельного кодекса Российской Федерации (далее - ЗК РФ), Администрацией издано распоряжение от 20.05.2020 № 1691- недв «О предоставлении МАУ «Красгорпарк» земельных участков», в соответствии с которым учреждению предоставлено в постоянное (бессрочное) пользование 23 земельных участка общего пользования, в том числе земельные участки со следующими кадастровыми номерами:

- 24:50:0300272:2695 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район, севернее земельного участка с кадастровым номером 24:50:03000272:4 (ул. Перенсона, д. 2), площадью 2 265 кв.м;

- 24:50:0300265:440 с местоположением: г. Красноярск, по пр-кту Мира, 2Б (площадь Мира), площадью 26 882 кв.м;

- 24:50:0400125:4662 с местоположением: г. Красноярск, Советский район, ул. Октябрьская - ул. Авиаторов, площадью 56 951 кв.м;

- 24:50:0300285:51 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район, ул. Дубровинского в районе здания № 45а/1, площадью 15 964 кв.м.

Согласно представленной прокуратурой г. Красноярска информации, в целях организации функционирования автомобильных стоянок МАУ «Красгорпарк» в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров,

работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – ФЗ «О закупках») и Положением о закупках товаров, работ и услуг МАУ «Красгорпарк», утвержденным протоколом Наблюдательного совета МАУ «Красгорпарк» от 16.06.2020 №2, заключены следующие договоры:

- договор-оферта от 15.07.2020 № 12200/20-КС-В, заключённый с АО «ОРАНЖ ДАТА», предметом которого является оказание услуг по предоставлению в аренду контрольно-кассовой техники, её подключению, обеспечению функционирования;
- договор от 24.07.2020 № 12007241602 на возмездное оказание услуг, заключённый с ООО «Компания «Тензор», предметом которого является оказание услуг по регистрации и настройке контрольно-кассовой техники для работы в СБИС ОФД;
- договор от 30.06.2020 № 36 поставки товара, заключённый с АО «Айком», предметом которого является поставка оборудования и программного обеспечения для управления автоматической парковочной системой KeyPark (оплата стоянки, распознавание государственных номеров транспортных средств, дистанционное управление системой въезд-выезд);
- договор от 30.06.2020 № 37 подряда, заключённый с индивидуальным предпринимателем Юдкиным А.В., предметом которого является выполнение работ по монтажу и пусконаладке комплекса технических устройств, предназначенных для функционирования стоянок автомобильного транспорта;
- договор от 24.07.2020 № 12007241602 купли-продажи, заключённый с ООО «Компания «Тензор», предметом которого является передача в собственность учреждения ключа активации СБИС ОФД;
- договор от 22.07.2020 № ЭК-882/1, заключённый с АО «Газпромбанк», предметом которого является оказание услуг при проведении расчётов по операциям с использованием банковских карт.

Распоряжением Администрации №1579-недв от 29.04.2020 за МАУ «Красгорпарк» закреплены на праве оперативного управления помимо прочего – парковка на территории парка 400-летия Красноярска (балансовая стоимость 2993758,89 руб.), парковочная система парк им. 400-летия г. Красноярска (балансовая стоимость 1 531 000, руб.).

Распоряжением Администрации от 17.07.2020 № 14-ж установлен круглосуточный режим работы МАУ «Красгорпарк» в качестве организации, оказывающей потребителям услуги по хранению автотранспортных средств на автостоянках.

В целях эксплуатации временных объектов в составе оборудования для работы автомобильных стоянок между МАУ «Красгорпарк» и Департаментом градостроительства Администрации города заключены договоры от 15.07.2020 №№ 3395, 3397, 3398 на размещение временных сооружений - автостоянок (Театральная площадь, площадь Мира, парк им. 400-летия Красноярска) сроком действия до 01.07.2025.

На дату вынесения Красноярским УФАС России предупреждения (исх. №622А от 20.01.2021) МАУ «Красгорпарк» были размещены платные стоянки:

- в районе Театральной площади (улица Перенсона, 2), ориентир гостиница «Красноярск»;

- в районе площадь Мира (проспект Мира, 2 «б»), ориентир Красноярская краевая филармония;

- в районе сквера 400-летия города Красноярска (улица Авиаторов, 33/1);

- в районе Центральной набережной (улица Дубровинского, 45а/1).

В последующем МАУ «Красгорпарк» дополнительно были размещены платные автомобильные стоянки:

- в районе Театральной площади (улица Богграда, 21), ориентир ресторан Фон Барон, в границах земельного участка №24:50:0300272:2694, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №1691-недв от 20.05.2020; земельного участка №24:50:0300272:2696, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №1492-недв от 04.05.2021. Договор на размещение временного сооружения №4949 от 19.10.2021.

- в районе площади Революции (ул. Горького, 6/ул. Карла Маркса, 116), в границах земельного участка №24:50:0300254:15, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №1691-недв от 20.05.2020; земельного участка №24:50:0300254:132, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №2309-недв от 24.07.2020. Договор на размещение временного сооружения №2548 от 08.06.2021.

- в районе Центральной набережной (улица Дубровинского 1а), у здания Речного вокзала, в границах земельных участков №24:50:0300286:81, №24:50:0000000:151423, предоставленных распоряжением Администрации г. Красноярска №1691-недв от 20.05.2020. Договоры на размещение временного сооружения №2546 от 08.06.2021, №2545 от 08.06.2021.

- в районе привокзальной площади железнодорожного вокзала города Красноярска (улица Богграда, 138), в границах земельного участка №24:50:0200170:198, предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №2457-недв от 14.07.2021. Договор на размещение временного сооружения №5480 от 02.12.2021.

Кроме того, в ответ на определение Комиссии Красноярского края от 14.12.2022 об отложении рассмотрения дела Администрация г. Красноярска к вопросу о переданных земельных участках МАУ «Красгорпарк» для размещения платных стоянок транспортных средств сообщила о том, что распоряжением Администрации г. Красноярска от 29.06.2021 №2257-недв МАУ «Красгорпарк» также был предоставлен земельный участок с кадастровым номером 24:50:0200132:1693 в районе нежилого здания по ул. Богграда, 144А для выполнения уставных задач. 02.12.2021 между Департаментом градостроительства Администрации г. Красноярска и МАУ «Красгорпарк» заключен договор №5479 на размещение временного сооружения. При этом Уставную деятельность на указанном земельном участке МАУ «Красгорпарк» еще не осуществляет.

В соответствии с доводами заявителя - Прокуратуры г. Красноярска, изложенными в обращении (исх.№13-21в-2020 от 11.09.2020; вх. №17498 от 30.09.2020), а также на

заседании Комиссии 14.12.2022, 30.01.2023 наделение МАУ «Красгорпарк» правом осуществления деятельности платных стоянок не соответствует требованиям действующего законодательства, создает для отдельного хозяйствующего субъекта, а именно МАУ «Красгорпарк» преимущественные условия осуществления хозяйственной деятельности, преимущественные условия получения муниципального имущества (земельных участков) для вышеуказанной деятельности и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести права по использованию вышеобозначенных земельных участков в целях организации платных стоянок. При этом отсутствуют препятствия для организации системы платных стоянок посредством проведения конкурентных процедур.

Администрация г. Красноярска с выводами предупреждения Красноярского УФАС России №622 от 20.01.2021 не согласилась, указав в письме о рассмотрении предупреждения (вх.№3693 от 09.03.2021), письменных пояснениях (вх.№6955 от 19.04.2021) на то, что в действиях Администрации г. Красноярска отсутствуют признаки нарушения части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», поскольку вопрос местного значения городского округа – создание условий для организации досуга и обеспечения жителей муниципального, городского округа услугами организации культуры (пункт 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №131-ФЗ) по своему содержанию не тождественно и значительно шире собственно организации досуга, массового отдыха жителей города с использованием переданного МАУ «Красгорпарк» учредителем имущества. МАУ «Красгорпарк» не наделено какими либо властно-распорядительными полномочиями, присущими органам власти и местного самоуправления. Кроме того, по мнению Администрации г. Красноярска создание условий для массового отдыха жителей муниципального, городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения, подразумевают, в том числе, наряду с иными решение задач по реализации мероприятий, направленных на повышение открытости, доступности и привлекательности парков, скверов и иных общественных пространств города, обустройству мест массового отдыха и досуга населения города. В соответствии с частью 7 статьи 4 Федерального закона от 03.11.2006 №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях») автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе). Пунктом 2.1 Устава МАУ «Красгорпарк» определено, что Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг с целью удовлетворения потребностей жителей города в досуге, массовом отдыхе. На основании пункта 2.4 Устава МАУ «Красгорпарк» в соответствии с целями и задачами осуществляет, в том числе, деятельность стоянок для транспортных средств. Указанная деятельность связана с непосредственным обеспечением отдыха населения в местах, обслуживаемых МАУ «Красгорпарк». Таким образом, нормы Закона об автономных учреждениях не нарушены при определении для Учреждения вида деятельности возможность размещения стоянок для транспортных средств.

Администрация г. Красноярска в вышеуказанном письме отметила, что ссылка на нарушение норм Основ законодательства РФ о культуре от 09.10.1992 №3612-1, Основ государственной культурной политики, утвержденных Указом Президента

Российской Федерации от 24.12.2014 №808 необоснованна, поскольку деятельность стоянок автотранспортных средств, осуществляемая Учреждением, не является основной, и служит лишь для повышения уровня обслуживания граждан при оказании услуг с целью удовлетворения потребностей жителей города в культурном досуге, массовом отдыхе. В целях создания комфортной городской среды в части повышения гражданам общественных пространств (парков, скверов, набережных и осуществляется реализация проекта по размещению автостоянок, граничащих с указанными общественными пространствами, и объектами культуры и отдыха.

МАУ «Красгорпарк» согласно письменным пояснениям (вх.6979 от 19.04.2021) выводы предупреждения Красноярского УФАС России №622 от 20.01.2021 считает необоснованными и не соответствующими фактическим обстоятельствам дела. Деятельность стоянок транспортных средств не является основным видом деятельности Учреждения и корреспондируется с уставными целями и задачами Учреждения в части создания благоприятных условий для устойчивого развития парков, скверов и иных общественных пространств города и обустройства мест массового отдыха и досуга населения. Реализация проекта по размещению автостоянок в границах земельных участков, относящихся к общественным пространствам города, запланирована Учреждением в целях создания комфортной городской среды в части доступности посещения гражданами общественных пространств, исключения проблемных зон с высокой концентрацией автомобильного транспорта на общественных пространствах и упорядочения движения на проблемных участках улично-дорожной сети вблизи общественных пространств. Применительно к реализации функций органа местного самоуправления МАУ «Красгорпарк» отметило, что создаваемые объекты для размещения транспортных средств, являются автостоянками и не могут рассматриваться как организация парковок в целях решение вопроса местного значения муниципального образования город Красноярск в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 16 Закона 131-ФЗ в силу отсутствия их принадлежности к объектам улично-дорожной сети и элементам их благоустройства. Из указанного следует, что МАУ «Красгорпарк» при организации функционирования стоянок автомобильного транспорта на платной основе действует как субъект гражданских правоотношений без реализации какой-либо публично-правовой функции, переданной органами местного самоуправления.

14.09.2021 на основании приказа Руководителя Главного управления культуры Администрации г. Красноярска №125-од в Устав МАУ «Красгорпарк» были внесены изменения. Согласно пункту 2.1 Устава Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления в области создания условий для организации досуга, массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения.

В соответствии с редакцией Устава от 14.09.2021 для достижения цели Учреждение решает следующие задачи:

- содействие органам местного самоуправления в создании благоприятных условий для организации досуга, массового отдыха жителей города, устойчивого развития парков, скверов и иных общественных пространств города;
- обеспечение реализации мероприятий, направленных на повышение открытости,

доступности и привлекательности организация досуга, массового отдыха жителей города;

- обеспечение реализации мероприятий, направленных на обустройство мест массового отдыха и досуга населения города;

- формирование позитивного отношения населения города к вопросам организации массового отдыха и досуга в пределах парков, скверов и иных общественных пространств города.

Таким образом, после возбуждения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией г. Красноярска устранено совмещение МАУ «Красгорпарк» функций органа местного самоуправления в области создания условий для организации досуга и обеспечения жителей города услугами организаций культуры, а также в области создания условий для массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения с функциями хозяйствующего субъекта.

В оставшейся части с выводами предупреждения Красноярского УФАС России Администрация г. Красноярска не согласилась.

Администрация г. Красноярска в письменных пояснениях (вх.№21937/22 от 30.11.2022) отметила, что в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конституции РФ каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. Согласно положениям статьи 12 Основ законодательства о культуре от 09.10.1992 №3612-1 каждый человек имеет право на приобщение к культурным ценностям, на доступ к государственным библиотечным, музейным, архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности. Согласно Методических рекомендаций субъектам РФ и органам местного самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организации культуры, утвержденных распоряжением Минкультуры России от 02.08.2017 №Р-965, органам местного самоуправления исходя из принципов, определенных в Основах государственной культурной политики, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 24.12.2014 №808, необходимо обеспечить: территориальное и социальное равенство граждан в реализации их права на доступ к культурным ценностям, участия в культурной жизни и пользование организациями культуры; развитие инфраструктуры культурной деятельности. Организация стоянок для транспортных средств на предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование МАУ «Красгорпарк» земельных участков направлена в первую очередь именно на реализацию положений законодательства и нормативных правовых актов, регулирующих обеспечение прав граждан на распространение и освоение населением г. Красноярска культурных ценностей, находящихся на закрепленных за МАУ «Красгорпарк» территориях, либо вблизи таких территорий, а не на извлечение прибыли от размещения транспорта граждан, посещающих объекты культуры, отдыха и досуга. Прибывающие из отдаленных районов города и иногородние граждане вправе получить возможность с комфортом и безопасно разместить принадлежащие им транспортные средства в непосредственной близости от объектов культуры, отдыха и досуга, в том числе и на платной основе. Автостоянки размещены вблизи общественных пространств (парков, скверов, набережных): Красноярского государственного театра оперы и балета им. Д.А. Хворостовского, Красноярского драматического театра имени Пушкина А.С.,

Дома Франкфурта, Красноярской краевой филармонии, Музейного центра «Площадь Мира», Красноярского художественного музея имени Сурикова В.И., Здания гостиного двора, парохода «Св.Николай» и других.

Деятельность стоянок транспортных средств, по мнению, Администрации г.Красноярска соответствует целям и задачам создания МАУ «Красгорпарк». Учреждение вправе сверх установленного муниципального задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к основным видам деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых, при оказании однородных услуг, условиях в порядке, установленном действующим законодательством. Нормы Закона об автономных учреждениях не нарушены при определении для Учреждения вида деятельности стоянок для транспортных средств.

Кроме того, Администрация г. Красноярска отметила, что земельные участки, на которых размещены платные автотранспортные стоянки МАУ «Красгорпарк» предоставлены в установленном законом порядке в соответствии с требованиями земельного и гражданского законодательства для осуществления уставной деятельности учреждения, а, следовательно, у антимонопольного органа, отсутствуют правовые основания требовать от Администрации г. Красноярска осуществить возврат данных земельных участков. Указанные земельные участки МАУ «Красгорпарк» вправе использовать их для расширения других видов культурной деятельности, а не использовать исключительно для организации автостоянок.

МАУ «Красгорпарк» в письменных пояснениях (вх.№ 23348-ЭП/22 от 13.12.2022) поддержало позицию Администрации г. Красноярска, а также доводы, ранее изложенные в письменных пояснениях.

Комиссия по рассмотрению дела №54-15-2021 (024/01/15-596/2021), проанализировав материалы дела, доводы лиц, участвующих в деле, отмечает следующее.

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

Статья 34 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Законом № 131-ФЗ.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона №131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями, в числе которых создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также

осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Таким образом, органы местного самоуправления в целях решения вопросов местного значения могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, осуществлять закупки товары, работы, услуги для обеспечения муниципальных нужд.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Таким образом, автономное учреждение может быть создано исключительно в сферах, прямо установленных федеральным законодательством: наука, образование, здравоохранение, культура, средства массовой информации, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт, и иные сферы, в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Основной деятельностью автономного учреждения признается деятельность, непосредственно направленная на достижение целей, ради которых автономное учреждение создано (часть 1 статьи 4 Закона об автономных учреждениях).

В соответствии с частью 7 статьи 4 Закона об автономных учреждениях автономное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующую этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе).

Вопреки доводам Администрации г. Красноярска любая деятельность автономного учреждения, в том числе не основная должна соответствовать цели его создания в конкретной сфере. Поэтому, прежде всего, необходимо установить соответствие осуществляемого учреждением неосновного вида деятельности Закону об автономных учреждениях, а не Уставу и поставленным в нем целям и задачам.

В силу статьи 3 Основ законодательства РФ о культуре от 09.10.1992 № 3612-1 культурная деятельность - деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей; культурные ценности - нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, национальные традиции и обычаи, исторические топонимы, фольклор, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» культурная деятельность - деятельность по созданию, распространению, сохранению, освоению и популяризации культурных ценностей и предоставлению культурных благ в области культурного наследия, литературы, театрального, музыкального, изобразительного, циркового искусства, архитектуры, градостроительства, садово-паркового искусства, дизайна, кинематографии, фотоискусства, средств массовой информации, культурных (творческих) индустрий, народных художественных промыслов и ремесел, культурного досуга, народного художественного творчества, фольклора, нематериального культурного наследия, музейного, архивного, библиотечного дела, эстетического воспитания, художественного образования, педагогической деятельности в сфере культуры, международного культурного сотрудничества.

Согласно положениям Устава МАУ «Красгорпарк», утвержденного Главным управлением культуры Администрации, Учреждение осуществляет предпринимательскую деятельность – деятельность стоянок автотранспортных средств, что не может быть отнесено в соответствии с Основами законодательства РФ о культуре от 09.10.1992 № 3612-1 к деятельности в сфере культуры, а также к деятельности в иных сферах, установленных Законом об автономных учреждениях (наука, образование, здравоохранение, культура, средства массовой информации, социальная защита, занятость населения, физическая культура и спорт).

Соответственно, наделение автономного учреждения правом осуществления деятельности стоянок для транспортных средств противоречит Закону об автономных учреждениях, не может служить достижению целей, ради которых оно может быть создано.

Доводы Администрации г. Красноярска, МАУ «Красгорпарк» о неверном применении положений Основ законодательства о культуре несостоятельны, основаны на неверном толковании норм права.

По результатам судебного обжалования предупреждения Красноярского УФАС России №622 от 20.01.2021 выводы Комиссии Красноярского УФАС России о том, что деятельность стоянок для транспортных средств не может быть отнесена к деятельности в сфере культуры, а также к деятельности в иных в сферах, установленных статьей 2 Закона об автономных учреждениях: науки, образования, здравоохранения, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, иных сферах в случаях, установленных федеральными законами признаны правомерными Арбитражным судом Красноярского края (решение от 08.08.2022 по делу №А33-4740/2021), Третьим арбитражным апелляционным судом (постановление от 26.09.2022 по делу №А33-4740/2021), Арбитражным судом Восточно-Сибирского округа (резолютивная часть постановления оглашена 26.01.2023). Предупреждение Красноярского УФАС России, выданное Администрации г. Красноярска оставлено в силе.

Согласно доводам Администрации. Красноярска, МАУ «Красгорпарк» размещение стоянок осуществляется в целях повышения открытости, доступности и привлекательности парков, скверов и иных общественных пространств, более комфортного посещения жителями г. Красноярска общественных пространств, обустройству мест массового отдыха и досуга населения города.

Кроме того, пунктом 2.1 Устава МАУ «Красгорпарк» закреплено, что оно создано для выполнения работ, оказания услуг с целью удовлетворения потребностей жителей города в досуге, массовом отдыхе.

Таким образом, по мнению Администрации, осуществляемый учреждением неосновной вид деятельности - деятельность стоянок для транспортных средств согласуется с уставными целями и задачами – комфортное и доступное посещение населением общественных пространств, создание благоприятных условий для устойчивого развития общественных пространств, их доступности, открытости и привлекательности.

Вместе с тем, в силу подпункта 20 пункта 1 статьи 16 Закона №131-ФЗ создание более комфортного посещения горожанами общественных пространств, создание благоприятных условий для устойчивого развития парков, скверов и иных общественных пространств города и обустройства мест массового отдыха и досуга населения города является самостоятельным вопросом местного значения городского округа.

Исходя из вышеизложенного, размещение стоянок автотранспортных средств не относится к деятельности в сфере культуры, а относится к решению вопроса местного значения по созданию условий для массового отдыха жителей муниципального, городского округа и организации обустройства мест массового отдыха населения, предусмотренного пунктом 20 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ.

Статья 17 Закона №131-ФЗ предусматривает, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают рядом полномочий, в том числе на создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также формирование и размещение муниципального заказа (пункт 3 части 1). Таким образом, в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления вправе реализовать одно из двух полномочий: создать предприятие или учреждение, на которое возложить исполнение конкретных действий, либо формировать и размещать муниципальный заказ среди иных юридических лиц, которые будут осуществлять конкретную деятельность.

Случаи создания предприятия установлены пунктом 4 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», так, предприятие может быть создано в случаях: 1) предусмотренных федеральными законами, актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; 2) обеспечения деятельности федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, в области разведывательной деятельности, в области мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации, в области транспортной безопасности, в сфере международных отношений Российской Федерации, в сфере государственной охраны, в сфере внутренних дел, в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, осуществляющего материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности высших органов государственной власти Российской Федерации; 3) осуществления деятельности в сферах естественных монополий; 4) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; 5) осуществления деятельности в сфере культуры, искусства, кинематографии и сохранения культурных ценностей; 6) осуществления деятельности за пределами территории Российской Федерации; 7) осуществления деятельности в области обращения с радиоактивными отходами, включая захоронение радиоактивных отходов, деятельности по использованию объектов инфраструктуры морского порта, находящихся исключительно в федеральной собственности, присвоения унитарным предприятиям статуса федеральной ядерной организации.

Таким образом, для решения задачи - создание и обеспечение функционирования автостоянок Администрация в силу Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» не имеет возможности создать предприятие.

В силу пункта 2 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон №210-ФЗ) муниципальной услугой является деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Законом №131-ФЗ и уставами муниципальных образований.

В соответствии с «Обзором вопросов, содержащихся в обращениях граждан, представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, поступивших в Минэкономразвития России, и принимаемых мер», утвержденным Минэкономразвития России, основными характеристиками, позволяющими отнести полномочия к государственным (муниципальным) услугам, являются:

- заявительный порядок обращения за предоставлением государственных (муниципальных) услуг;
- принятие решений о предоставлении муниципальных услуг осуществляется ответственным органом местного самоуправления;
- наличие у органа, осуществляющего предоставление государственных услуг (органа, осуществляющего предоставление муниципальных услуг), соответствующих полномочий, закрепленных в нормативной правовой базе;
- предоставление государственных (муниципальных) услуг осуществляется в отношении физических или юридических лиц (за исключением государственных органов и их территориальных органов, органов государственных внебюджетных фондов и их территориальных органов, в силу ограничения, установленного пунктом 3 статьи 2 Федерального закона №210-ФЗ, либо их уполномоченных

представителей, обратившихся в орган, предоставляющий государственные услуги, либо в орган, предоставляющий муниципальные услуги, либо в организации, указанные в частях 2 и 3 статьи 1 Федерального закона №210-ФЗ, или в организации, указанные в пункте 5 статьи 2 Федерального закона №210-ФЗ, с запросом о предоставлении государственной (муниципальной) услуги, выраженным в устной, письменной или электронной форме.

Таким образом, исходя из законодательного определения муниципальных услуг, хозяйственная деятельность стоянок для автотранспортных средств, осуществляемая МАУ «Красгорпарк», к муниципальным услугам не относится. Деятельность стоянок для автотранспортных средств является конкурентной в силу закона и не может осуществляться автономным или бюджетным учреждением в рамках муниципального задания.

Создание и обеспечение функционирования автостоянок в целях комфортного посещения горожанами общественных пространств, создание благоприятных условий для устойчивого развития парков, скверов и иных общественных пространств города и обустройства мест массового отдыха и досуга населения города относится согласно статье 16 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа. Следовательно, потребность в услугах стоянок для транспортных средств в вышеуказанных целях является муниципальной нуждой.

Правовая позиция к определению муниципальной нужды, в том числе нужды в оказании услуг стоянок для транспортных средств, отражена в решении Татарстанского УФАС России от 18.11.2020 по делу № 016/01/15-1549/2020, решении Челябинского УФАС России от 13.07.2018 по делу № 24-07/17, решении Челябинского УФАС России от 29.12.2018 по делу № 06-07/18, Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 26.09.2019 № Ф06-50479/2019 по делу № А57-19422/2018, Постановлении Арбитражного суда Уральского округа от 20.03.2017 № Ф09-956/17 по делу № А50-6253/2016, Постановлении Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.02.2014 № 18АП-359/2014, Постановлении Третьего арбитражного апелляционного суда от 14.11.2014 по делу № А33-13099/2014, Постановлении ФАС Дальневосточного округа от 24.02.2011 № Ф03-9476/2010 по делу № А59-1882/2010, Постановлении ФАС Дальневосточного округа от 09.09.2013 № Ф03-3780/2013 по делу № А59-5667/2012, Постановлении ФАС Западно-Сибирского округа от 23.10.2012 по делу № А03-241/2012.

В соответствии с частью 1 статьи 54 Закона № 131-ФЗ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В силу части 2 статьи 54 Закона № 131-ФЗ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, регулируются Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О

контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе»).

В соответствии с частью 1 статьи 8 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

Часть 2 статьи 8 ФЗ «О контрактной системе» гласит, что запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции.

Согласно статье 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (аукцион в электронной форме (далее также - электронный аукцион), закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

При проведении торгов имеет место состязательность участников, конкурирующих между собой за право заключить договор и стремящихся выдвинуть организатору торгов наиболее выгодные условия договора по поставке товаров, выполнению работ или оказанию услуг. Именно торги позволяют максимально использовать механизм конкуренции и состязательности участников, достигая наиболее выгодных результатов, выдвигая более жесткие требования и условия по гарантиям исполнения, что и отвечает юридической природе торгов.

Согласно части 5 статьи 24 ФЗ «О контрактной системе» заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями главы 3 указанного закона. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию. Только лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие поставлять товары, выполнять работы, оказывать услуги, получив доступ к соответствующему товарному рынку.

Данная правовая позиция содержится в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2015 № 307-КГ15-1408, Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.11.2011 № 8799/11.

Организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения

конкуренции регламентированы положениями ФЗ «О защите конкуренции».

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

Статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» предусматривается, что конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

В части 1 статьи 3 ФЗ «О защите конкуренции» указано, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

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

При этом приведенный перечень признаков ограничения конкуренции не носит закрытый характер.

Согласно части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной

власти субъектов Российской Федерации, 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 том числе необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами (пункт 2); создание дискриминационных условий (пункт 8).

Установленный частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, пункта 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Дискриминационные условия, согласно пункту 8 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции», это условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект поставлен в неравное положение по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

Согласно пункту 34 Постановления Пленума Верховного суда РФ №2 от 04.03.2021 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в частях 1 - 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

На основании части 5.1 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

При рассмотрении дела №54-15-2021 (024/01/15-596/2021) о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном частью 5.1 статьи 45 ФЗ «О защите конкуренции» и Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

В соответствии с пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

Временной интервал исследования определен периодом с 16.03.2020 (дата Распоряжения Администрации г. Красноярска о создании и наделении правом осуществления деятельностью стоянок МАУ «Красгорпарк») по 30.01.2023 (дата составления аналитического отчета).

Согласно пункту 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» товарный рынок представляет собой сферу обращения товара (в том числе иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности, или целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность или целесообразность отсутствует за ее пределами.

Согласно статье 4 ФЗ «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

МАУ «Красгорпарк» наделено правом осуществления деятельности платных автотранспортных стоянок. В соответствии с выпиской из Единого государственного реестра юридических лиц дополнительный вид деятельности МАУ «Красгорпарк» «Деятельность стоянок транспортных средств» относится к коду 52.21.24 Общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденного Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее – ОКВЭД).

Распоряжением Администрации от 17.07.2020 № 14-ж установлен круглосуточный режим работы МАУ «Красгорпарк» в качестве организации, оказывающей потребителям услуги по хранению автотранспортных средств на автостоянках.

Приказом МАУ «Красгорпарк» №15 от 01.06.2020 «Об утверждении Перечня и цен на платные услуги, а также торговые надбавки (скидки) и розничные цены на реализуемые товары, приобретаемые у третьих лиц» установлены тарифы на услугу размещения и хранения автотранспортных средств на стоянках автомобильного транспорта.

В соответствии с пунктом 3.1 договора публичной оферты, являющимся приложением №3 Приказа МАУ «Красгорпарк» №57/3 от 21.07.2020 г, по настоящему договору Исполнитель обязуется предоставить Потребителю услугу на стоянках автомобильного транспорта, а Потребитель обязуется оплатить услугу согласно условиям договора.

В соответствии с пунктом 2.1.5 вышеуказанного договора Услуга – размещение и хранение за установленную плату транспортного средства Потребителя на территории стоянки автомобильного транспорта.

Таким образом, оказание услуг размещения и хранения автотранспортных средств на стоянках автомобильного транспорта может рассматриваться как товар (52.21.24 ОКВЭД «Деятельность стоянок транспортных средств»).

Продуктовые границы товарного рынка – оказание услуг по размещению и хранению автотранспортных средств на стоянках автомобильного транспорта.

Географические границы товарного рынка в соответствии со статьей 4 ФЗ «О защите конкуренции» определяют сферу обращения товара (территорию), в границах которой исходя из экономической, технической или иной возможности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

В соответствии с п. 10.7 Порядка проведения анализа, при определении географических границ могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар.

МАУ «Красгорпарк» оказание услуг по размещению и хранению автотранспортных средств на стоянках автомобильного транспорта осуществляет на территории г. Красноярска.

Таким образом, географические границы указанного товарного рынка охватываются территорией данного муниципального образования.

Потенциальными исполнителями (подрядчиками) могут быть любые хозяйствующие субъекты, оказывающие или имеющие возможность оказать подобные услуги на территории г. Красноярска. Следовательно, потенциально имеется неограниченное число продавцов товара на анализируемом рынке.

Согласно информации, представленной статистикой сайта <https://www.rusprofile.ru>, основной ОКВЭД 52.21.24 «Деятельность стоянок транспортных средств» в России в качестве основного вида деятельности имеют 56612 организации из них 1208 организаций в Красноярском крае. Указанный ОКВЭД как дополнительный вид деятельности имеют 182566 организаций в России, из них 3348 на территории Красноярского края.

Таким образом, имеется неограниченное число лиц, имеющих возможность участвовать в конкурентных процедурах, проводимых на оказание услуг по

размещению и хранению автотранспортных средств на стоянках автомобильного транспорта.

В результате наделения Администрацией г. Красноярска МАУ «Красгорпарк» правом осуществления деятельности стоянок автотранспортных средств был обеспечен необоснованный в отсутствие правовых оснований преимущественный доступ на рынок оказания услуг по размещению и хранению автотранспортных средств на стоянках автомобильного транспорта и получения дохода от оказания соответствующих услуг. Выручка МАУ «Красгорпарк» согласно представленным сведениям (вх.№ 1160-ЭП/23 от 19.01.2023), за период с 2020 по 2022 от деятельности стоянок транспортных средств составила 49 181 050 рублей (чистая прибыль 3 003 460,86 рублей).

Кроме того, создание учреждения с типом автономное влечет возможность получения без торгов в порядке пункта 2 части 2 статьи 39.9 Земельного кодекса Российской Федерации земельного участка для целей деятельности такого автономного учреждения.

В соответствии с абзацем 5 пункта 3 Положения о порядке размещения временных сооружений на территории города Красноярска, утвержденного постановлением администрации города от 28.11.2014 №809 (далее – Положение № 809), размещение временных сооружений на земельных участках, предоставленных на праве пользования, праве аренды, ином вещном праве, осуществляется без проведения аукционов. В иных случаях, предусмотренных абзацем 4 пункта 3, пунктом 8 Положения № 809, предусмотрены конкурентные процедуры для размещения временных сооружений, в том числе автостоянок.

Включение в Устав МАУ «Красгорпарк» такого вида деятельности как деятельность стоянок для транспортных средств привело к получению последним муниципального имущества – движимого имущества в виде парковок на территории парка 400-летия Красноярска (балансовая стоимость 2993758,89 руб.), парковочной системы парка им. 400-летия г. Красноярска (балансовая стоимость 1 531 000, руб.) на праве оперативного управления, а также земельных участков с кадастровыми номерами: №24:50:0300272:2695 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район; №24:50:0300265:440 с местоположением: г. Красноярск, по проспекту Мира, 2Б; №24:50:0400125:4662 с местоположением: г. Красноярск, Советский район, ул. Октябрьская - ул. Авиаторов; №24:50:0300285:51 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район, ул. Дубровинского в районе здания № 45а/1; №24:50:0300272:2694, №24:50:0300272:2696 с местоположением в районе Театральной площади (улица Богграда,21); №24:50:0300254:15, №24:50:0300254:132 с местоположением в районе площади Революции (ул. Горького, 6/ул. Карла Маркса, 116); №24:50:0300286:81, №24:50:0000000:151423 с местоположением в районе Центральной набережной (улица Дубровинского 1а); №24:50:0200170:198 с местоположением в районе привокзальной площади железнодорожного вокзала города Красноярска (улица Богграда, 138) на праве постоянного (бессрочного) пользования на безвозмездной основе и без проведения публичных процедур, на которых МАУ «Красгорпарк» размещены и эксплуатируются автотранспортные стоянки.

Предоставление вышеуказанного имущества МАУ «Красгорпарк» для осуществления деятельности, которая не предусмотрена действующим законодательством для учреждений с типом автономное, а именно для

деятельности стоянок транспортных средств имеет своим результатом получение преимуществ МАУ «Красгорпарк» (осуществление коммерческой деятельности, получение дохода) по отношению к иным хозяйствующим субъектам, действующим на соответствующем товарном рынке.

Помимо создания необоснованных преимущественных условий доступа на соответствующий товарный рынок и предоставление возможности в отсутствие правовых оснований быть субъектом соответствующего товарного рынка наделение автономного учреждения правом осуществления деятельности стоянок для автотранспортных средств влечет необоснованное препятствования осуществлению деятельности иным хозяйствующим субъектам, поскольку влечет отсутствие необходимости Администрацией г. Красноярска или ее структурным подразделением, наделенным полномочиями по решению вопроса местного значения, предусмотренного пунктом 20 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ, определения в установленном законом порядке (проведение публичных процедур) хозяйствующего субъекта для выполнения соответствующих услуг.

Вышеуказанные выводы Красноярского УФАС России, содержащиеся в предупреждении №622А от 20.01.2021, признаны по результатам обжалования предупреждения Администрацией г. Красноярска, МАУ «Красгорпарк» обоснованными и правомерными Арбитражным судом Красноярского края (решение от 08.08.2022 по делу №А33-4740/2021), Третьим арбитражным апелляционным судом (постановление от 26.09.2022 по делу №А33-4740/2021), Арбитражным судом Восточно-Сибирского округа (резолютивная часть постановления оглашена 26.01.2023).

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, в действиях Администрации г. Красноярска в лице ее структурного подразделения - Главного управления культуры установлено нарушение пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части включения в Устав МАУ «Красгорпарк» вида деятельности – деятельность стоянок для транспортных средств, не предусмотренного для целей создания учреждения с типом автономное, что обусловило неправовой доступ учреждения на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств, в том числе посредством предоставления земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для организации автостоянок и посредством предоставления права (заключения договоров) на размещение временных сооружений (автостоянок) на предоставленных земельных участках, что создает учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления деятельности на указанном рынке и приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке (имеющих намерение войти на рынок) оказания услуг стоянок транспортных средств, а также служит необоснованным препятствием доступа хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств вследствие неорганизации процедуры закупки с целью удовлетворения муниципальной нужды по организации автостоянок на территории г. Красноярска.

Кроме того, настоящее дело возбуждено по результатам невыполнения Администрацией г. Красноярска в установленный срок требований предупреждения №622А от 20.01.2021 о необходимости устранения совмещения МАУ «Красгорпарк» функций органа местного самоуправления в области

создания условий для организации досуга и обеспечения жителей города услугами организаций культуры, а также в области создания условий для массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения с функциями хозяйствующего субъекта.

Часть 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях предусматривает создание автономных учреждений в целях выполнения работ или оказания услуг.

Возможность создания автономного учреждения в целях осуществления непосредственно полномочий (функций) органов местного самоуправления, не только не предусмотрена действующим законодательством, но прямо запрещена ФЗ «О защите конкуренции».

Частью 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

В силу подпунктов 17, 19, 20 пункта 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ создание условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры; создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения отнесены к вопросам местного значения.

Статьей 7 Устава города Красноярск, принятого Решением Красноярского городского Совета от 24.12.1997 № В-62, установлено, что к вопросам местного значения города относится создание условий для массового отдыха жителей города и организация обустройства мест массового отдыха населения.

В соответствии с Положением о Главном управлении культуры Администрации, утвержденном распоряжением Администрации от 22 мая 2009 г. № 108-р (далее- Положение о Главном управлении культуры Администрации), Главное управление культуры Администрации является органом администрации города Красноярск, осуществляющим полномочия органов местного самоуправления помимо прочего в области создания условий для организации досуга и обеспечения жителей города услугами организаций культуры.

Распоряжением Администрации №82-р от 12.03.2020 «О внесении изменений в распоряжение Главы города от 22.05.2009 №108-р» к полномочиям и функциям Главного управления культуры Администрации отнесено создание условий для массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения (пункт 1.1., дополнено пунктом 3.3.1).

Таким образом, создание условий для организации досуга и обеспечения жителей муниципального, городского округа услугами организаций культуры, создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения в соответствии с пунктами 17, 20 части 1 статьи 16 Закона № 131-ФЗ относится к полномочиям (функциям) органа местного самоуправления, реализация которых на территории города Красноярск возложена на Главное управление культуры Администрации.

В соответствии с разделом III Положения о Главном управлении культуры Администрации в соответствии с возложенными задачами Управление осуществляет следующие функции:

-создает условия для организации досуга жителей города и обеспечения их услугами организаций культуры (пункт 3.3);

-создает условия для массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения (пункт 3.3.1)

-организует конкурсы, фестивали, проводит конференции, семинары и другие мероприятия в сфере культуры (пункт 3.7).

МАУ «Красгорпарк» согласно пункту 2.1 Устава (в ред. от 20.05.2020 №71-од) создано для выполнения работ, оказания услуг с целью удовлетворения потребностей жителей города в досуге, массовом отдыхе.

Для достижения цели Уставом (в ред. от 20.05.2020 №71-од) Учреждение было возложено решение следующих задач:

- организация досуга, массового отдыха жителей города;

- создание благоприятных условий для устойчивого развития парков, скверов и иных общественных пространств города;
- реализация мероприятий, направленных на повышение открытости, доступности и привлекательности парков, скверов и иных общественных пространств города;
- обустройство мест массового отдыха и досуга населения города;

- формирование позитивного отношения населения города к вопросам организации массового отдыха и досуга в пределах парков, скверов и иных общественных пространств города.

Подпункт 1 пункта 2.2 Устава (в ред. от 20.05.2020 №71-од) определял, что для достижения цели и реализации поставленных задач МАУ «Красгорпарк» осуществляет организацию и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска: фестивалей, выставки, конкурсов, смотров; семинаров, конференций; ритуалов; зрелищных, культурных, культурно-массовых, концертных мероприятий, в том числе массовых праздников, театрализованных представлений, народных гуляний, музыкальных, литературных и танцплощадок; ярмарок и аттракционов.

Указанные положения позволяли МАУ «Красгорпарк» организовывать данные мероприятия, не осуществляя при этом непосредственно творческую деятельность и деятельность в области искусства и культуры.

Пунктом 2.4 Устава МАУ «Красгорпарк» к видам предпринимательской деятельности учреждения отнесены: деятельность в области исполнительских

искусств; деятельность парков культуры и отдыха и тематических парков; деятельность зрелищно-развлекательная прочая; торговля розничная мороженым и замороженными десертами в специализированных магазинах; торговля розничная безалкогольными напитками в специализированных магазинах; торговля розничная молочными продуктами в специализированных магазинах; торговля розничная прочими пищевыми продуктами в специализированных магазинах; торговля розничная прочими товарами; торговля розничная прочая вне магазинов, палаток, рынков; деятельность стоянок для транспортных средств; деятельность ресторанов и кафе с полным ресторанным обслуживанием, кафетериев, ресторанов быстрого питания и самообслуживания; аренда и управление собственным или арендованным нежилым недвижимым имуществом; деятельность рекламных агентств; прокат и аренда товаров для отдыха и спортивных товаров; прокат и аренда прочих предметов личного пользования и хозяйственно-бытового назначения; деятельность по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса, не включенная в другие группировки; предоставление прочих персональных услуг, не включенных в другие группировки.

Таким образом, согласно Уставу (в ред. от 20.05.2020 №71-од) МАУ «Красгорпарк» наделено правом ведения предпринимательской деятельности, а, кроме того, на него были фактически возложены (задачи, указанные в пункте 2.1 Устава, подпункт 1 пункта 2.2 Устава) организация досуга, массового отдыха жителей города, создание благоприятных условий для устойчивого развития парков и скверов и иных общественных пространств города обустройство мест массового отдыха населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярска.

В связи с этим установлено, что МАУ «Красгорпарк», являющееся хозяйствующим субъектом, осуществляющим предпринимательскую деятельность в объеме, закрепленном пунктом 2.4 Устава, осуществляло в силу Устава (в ред. от 20.05.2020 №71-од) функции (полномочия), предусмотренные статьей 16 Закона № 131-ФЗ, Статьей 7 Устава города Красноярска, принятого Решением Красноярского городского Совета от 24.12.1997 № В-62, связанные с созданием условий для организации досуга и обеспечения жителей города услугами организаций культуры, а также с созданием условий для массового отдыха жителей города и организацией обустройства мест массового отдыха населения.

Выводы предупреждения №622А от 20.01.2021 о наличии в действиях Администрации г. Красноярска, связанных совмещением функций МАУ «Красгорпарк», являющегося хозяйствующим субъектом, с функциями органа местного самоуправления в области создания условий для организации досуга и обеспечения жителей города услугами организаций культуры, а также в области создания условий для массового отдыха жителей города и организации обустройства мест массового отдыха населения, признаков нарушения части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренций» по результатам судебного обжалования признаны обоснованным и соответствующим положениям ФЗ «О защите конкуренции» (Решение Арбитражного суда Красноярского края от 07.10.2021 по делу №А33-4740/2021).

В силу положения части 7 статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, в связи с его устранением.

С учетом данного положения, в случае исполнения предупреждения и поступления информации об этом в антимонопольный орган после истечения установленного в нем срока, но до возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства такое дело не может быть возбуждено.

Вместе с тем, дело №54-15-2021 (024/01/15-596/2021) о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации г. Красноярск в связи с неисполнением предупреждения №622А от 20.01.2021 возбуждено 16.03.2021, предупреждение в части устранения совмещения МАУ «Касгорпарк» функций хозяйствующего субъекта и функций органа местного самоуправления Администрацией г. Красноярск исполнено 14.09.2021, то есть после возбуждения дела.

Таким образом, у Красноярского УФАС России отсутствуют основания для прекращения дела о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденного по части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в отношении Администрации г. Красноярск.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, в действиях Администрации г. Красноярск установлено нарушение пункта 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», а также части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Нарушения пункта 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» выразилось во включении в Устав МАУ «Касгорпарк» вида деятельности – деятельность стоянок для транспортных средств, не предусмотренного для целей создания учреждения с типом автономное, что обусловило неправомерный доступ учреждения на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств, в том числе посредством предоставления земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для организации автостоянок и посредством предоставления права (заключения договоров) на размещение временных сооружений (автостоянок) на предоставленных земельных участках, что создает учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления деятельности на указанном рынке и приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке (имеющих намерение войти на рынок) оказания услуг стоянок транспортных средств города Красноярск, а также служит необоснованным препятствием доступа хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств вследствие неорганизации конкурентной процедуры с целью удовлетворения муниципальной нужды по организации автостоянок на территории г. Красноярск.

Нарушение части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» выразилось в совмещении МАУ «Касгорпарк» функций органов местного самоуправления (организация досуга, массового отдыха жителей города, обустройство мест массового отдыха и досуга населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных

мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярск) и функций хозяйствующего субъекта, что связано с действиями администрации по наделению хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления.

С учетом изложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021), пришла к выводу о наличии в действиях Администрации г. Красноярск нарушения пунктов 2 и 8 части 1, части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части включения в Устав МАУ «Красгорпарк» вида деятельности – деятельность стоянок для транспортных средств, не предусмотренного для целей создания учреждения с типом автономное, что обусловило неправомерный доступ учреждения на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств, в том числе посредством предоставления земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для организации автостоянок и посредством предоставления права (заключения договоров) на размещение временных сооружений (автостоянок) на предоставленных земельных участках, что создает учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления деятельности на указанном рынке и приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке (имеющих намерение войти на рынок) оказания услуг стоянок транспортных средств города Красноярск, а также служит необоснованным препятствием доступа хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств вследствие неорганизации конкурентной процедуры с целью удовлетворения муниципальной нужды по организации автостоянок на территории г. Красноярск (пункты 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции»); в части совмещения МАУ «Красгорпарк» функций органов местного самоуправления (организация досуга, массового отдыха жителей города, обустройство мест массового отдыха и досуга населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярск) и функций хозяйствующего субъекта, что связано с действиями администрации по наделению хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления (часть 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции»).

Согласно подпунктам «в-г» пункта 3 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает в случаях, указанных в ФЗ «О защите конкуренции», обязательные для исполнения предписания, в том числе о прекращении нарушений антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

В связи с тем, что на момент принятия решения нарушение пунктов 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» не прекращено Комиссия, на основании подпунктов «в –г» пункта 3 части 1 статьи 23 ФЗ «О защите конкуренции», считает необходимым выдать Администрации г. Красноярск обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

В соответствии с письмом Администрации г. Красноярск (исх. №05-10211 от 16.12.2020; вх.№22384 от 16.12.2020) целью размещения стоянок в границах

земельных участков, относящихся к общественным пространствам города, является создание комфортной городской среды в части доступности посещения гражданами общественных пространств (парков, скверов, набережных), исключения проблемных зон с высокой концентрацией автомобильного транспорта на общественных пространствах и упорядочения движения на проблемных участках улично-дорожной сети вблизи общественных пространств.

При этом Администрация г. Красноярска, МАУ «Красгорпарк» сообщают о том, что земельные участки выданы с формулировкой: «для уставных задач», а также о том, что под размещение стоянок автомобильного транспорта используется лишь отдельные части земельных участков.

Вместе с тем, несмотря на то, что Красноярское УФАС России передачу земельных участков рассматривает необоснованной только применительно к деятельности автостоянок, в соответствии с подпунктом 3 пункта 9 Положения о порядке размещения временных сооружений на территории города Красноярска, утвержденного постановлением администрации города от 28.11.2014 №809, основанием для отказа в размещении временного сооружения являются случаи, когда размещение временного сооружения предполагается на земельном участке, предоставленном иному лицу на праве пользования, праве аренды, ином вещном праве.

Таким образом, проведение публичных процедур в целях определения хозяйствующего субъекта - исполнителя услуг стоянок для автотранспортных средств вблизи общественных пространств (земельные участки с кадастровыми номерами: 24:50:0300272:2695, 24:50:0300265:440, 24:50:0400125:4662, 24:50:0300285:51, 24:50:0300272:2694, 24:50:0300254:15, 24:50:0300286:81, 24:50:0000000:151423, 24:50:0300272:2696, 24:50:0300254:132, 24:50:0200170:198, 24:50:0200132:1693) невозможно без возврата вышеуказанных земельных участков в муниципальную казну г. Красноярска.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия полагает, что в случае принятия Администрацией г. Красноярска решения об организации автостоянок на земельных участках, переданных в бессрочное пользование МАУ «Красгорпарк» Администрации г. Красноярска надлежит изъять из оперативного управления учреждения данные земельные участки в муниципальную казну г. Красноярска; организацию автостоянок осуществить с соблюдением требований антимонопольного законодательства, с учетом выводов, изложенных в настоящем решении.

В связи с устранением Администрацией г. Красноярска на момент вынесения решения нарушения части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» путем внесения изменений в Устав МАУ «Красгорпарк» Комиссия приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи Администрации г. Красноярска обязательного для исполнения предписания в части устранения нарушения части 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Вместе с тем, устранение нарушения после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии со статьей 48 ФЗ «О защите конкуренции» не является основанием для прекращения дела, а лишь свидетельствует о нецелесообразности выдачи предписания.

Кроме того, Комиссия отмечает, что действия 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 образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Так, согласно части 1 статьи 14.9 КоАП действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 14.32 КоАП РФ, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

В соответствии с частью 1.2 статьи 28.1 КоАП поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 указанного Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

В связи с вышеуказанным, Комиссия приходит к выводу о необходимости передачи материалов дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица Администрации г. Красноярска дела об административном правонарушении.

На основании вышеизложенного, Комиссия по рассмотрению дела № 54-15-2021 (024/01/15-596/2021) о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь статьями 15, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию г. Красноярска нарушившей пункты 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части включения в Устав МАУ «Красгорпарк» вида деятельности – деятельность стоянок для транспортных средств, не предусмотренного для целей создания учреждения с типом автономное, что обусловило неправомерный доступ учреждения на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств, в том числе посредством предоставления земельных участков на праве постоянного (бессрочного) пользования для организации автостоянок и посредством предоставления права (заключения договоров) на размещение временных сооружений (автостоянок) на предоставленных земельных участках, что создает учреждению преимущественные (внеконкурентные) условия доступа и осуществления

деятельности на указанном рынке и приводит к созданию дискриминационных условий для иных хозяйствующих субъектов, действующих на рынке (имеющих намерение войти на рынок) оказания услуг стоянок транспортных средств города Красноярск, а также служит необоснованным препятствием доступа хозяйствующим субъектам на рынок оказания услуг стоянок транспортных средств вследствие неорганизации конкурентной процедуры с целью удовлетворения муниципальной нужды по организации автостоянок на территории г. Красноярск;

2. Признать Администрацию г. Красноярск нарушившей часть 3 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», в части совмещения МАУ «Красгорпарк» функций органов местного самоуправления (организация досуга, массового отдыха жителей города, обустройство мест массового отдыха и досуга населения, организация и проведение, или участие в организации и проведении культурно-досуговых, событийных массовых культурных мероприятий на территориях парков, скверов и иных общественных пространствах города, предусмотренных календарным планом официальных мероприятий города Красноярск) и функций хозяйствующего субъекта, что связано с действиями администрации по наделению хозяйствующего субъекта функциями и правами органа местного самоуправления.

2. Выдать Администрации г. Красноярск обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, с этой целью Администрации г. Красноярск надлежит в срок до 01.05.2023:

- совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, путем внесения изменений в Устав МАУ «Красгорпарк» в части исключения из видов деятельности, которые Учреждение вправе осуществлять, деятельность стоянок для транспортных средств;

- исключить использование МАУ «Красгорпарк» земельных участков, предоставленных на основании распоряжения от 20.05.2020 № 1691-недв «О предоставлении МАУ «Красгорпарк» земельных участков», в целях размещения стоянок транспортных средств, в том числе земельных участков с кадастровыми номерами: 24:50:0300272:2695 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район (ул. Перенсона, д. 2), площадью 2 265 кв.м.; 24:50:0300265:440 с местоположением: г. Красноярск, по пр-кту Мира, 2Б (площадь Мира), площадью 26 882 кв.м; 24:50:0400125:4662 с местоположением: г. Красноярск, Советский район, ул. Октябрьская - ул. Авиаторов, площадью 56 951 кв.м; 24:50:0300285:51 с местоположением: г. Красноярск, Центральный район, ул. Дубровинского в районе здания № 45а/1, площадью 15 964 кв.м.; №24:50:0300272:2694 (улица Богграда,21); 24:50:0300254:15 (в районе площади Революции); №24:50:0300286:81, №24:50:0000000:151423 (в районе Центральной набережной (улица Дубровинского 1а)); земельного участка №24:50:0300272:2696 (в районе Театральной площади), предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярск №1492-недв от 04.05.2021; земельного участка с кадастровым номером 24:50:0300254:132 (район площади Революции), предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярск №2309-недв от 24.07.2020; земельного участка с кадастровым номером №24:50:0200170:198 (в районе привокзальной площади железнодорожного вокзала города Красноярск (улица Богграда, 138)),

предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №2457-недв от 14.07.2021; земельного участка с кадастровым номером 24:50:0200132:1693 (в районе нежилого здания по ул. Богграда, 144А), предоставленного распоряжением Администрации г. Красноярска №2257-недв от 29.06.2021.

- в случае принятия решения об организации автостоянок на земельных участках, переданных в бессрочное пользование МАУ «Красгорпарк» – изъять из оперативного управления учреждения данные земельные участки в муниципальную казну г. Красноярска; организацию автостоянок осуществить с соблюдением требований антимонопольного законодательства, с учетом выводов, изложенных в настоящем решении;

- принять меры по расторжению всех договоров на размещение временного сооружения - автостоянки, заключенных Департаментом градостроительства Администрации г. Красноярска и МАУ «Красгорпарк», в том числе договоров №3398 от 15.07.2020, №3397 от 15.07.2020, №3395 от 15.07.2020, №4949 от 19.10.2021; №2548 от 08.06.2021, №2546 от 08.06.2021, №2545 от 08.06.2021, №5480 от 02.12.2021.

- отменить распоряжение Администрации №14-ж от 17.07.2020 «Об установлении режима работы МАУ «Красноярский городской парк»;

- изъять у МАУ «Красгорпарк» оборудование, находящееся на праве оперативного управления, предназначенное для деятельности стоянок транспортных средств.

3. Передать в необходимом объеме копии материалов дела №54-15-2021 (024/01/15-596/2021) уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица Администрации г. Красноярска дела об административном правонарушении по статье 14.9 КоАП.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке статей 23, 52 Федерального закона «О защите конкуренции».

