

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: <...> – (должностное лицо)
Члены Комиссии: <...> – (должностное лицо)
<...> – (должностное лицо)

рассмотрев дело №016/01/16-1760/2019 по признакам нарушения МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и ООО «ПК» части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в достижении антиконкурентного соглашения, реализация которого привела или могла привести к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок оказания услуг по организации и проведению культурно-массовых мероприятий на территории муниципального образования г. Казани, в присутствии:

- должностное лицо МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» <....>, постановление №3623 от 26.08.2016;
- представителя МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» <.....>, доверенность от 21.11.2019 №567-22-03;
- в отсутствии представителя ООО «ПК», извещенного надлежащим образом;
- в отсутствии представителя Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани, извещенного надлежащим образом;

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа от 05.08.2019 № 01/329-пр Управлением Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан была проведена внеплановая выездная и документарная проверка в отношении МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» (ИНН 1655065635; ОГРН 1061655000142; 420111, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Профсоюзная, д. 25/15).

По результатам проверки был изготовлен акт проверки № 33/06 (исх. № ИП-06/13036 от 30.08.2019 г.), в соответствии с которым в действиях МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» (далее также – Управление культуры) и ООО «ПК» были обнаружены признаки нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в достижении антиконкурентного соглашения, реализация которого привела или могла привести к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок оказания услуг по организации и проведению культурно-массовых мероприятий на территории муниципального образования г. Казани.

На основании установленных по результатам проведения контрольных мероприятий признаков нарушения антимонопольного законодательства Татарстанским УФАС России был издан приказ от 18.10.2019 г. №02/141-к о возбуждении дела №016/01/16-1760/2019 и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в отношении МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и ООО «ПК» по признакам нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в достижении антиконкурентного соглашения, реализация которого привела или могла привести к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок оказания услуг по организации и проведению культурно-массовых мероприятий на территории муниципального образования г. Казани.

Комиссия Татарстанского УФАС России по рассмотрению дела №016/01/16-1760/2019, исследовав представленные доказательства, заслушав и оценив доводы лиц, участвующих в деле, установила следующие обстоятельства.

Муниципальное казенное учреждение «Управление культуры Исполнительного комитета

муниципального образования города Казани» (далее также – Управление культуры) создано в соответствии со статьей 31 Федерального закона от 08.05.2010 N 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Законом Республики Татарстан от 28.07.2004 N 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан», Уставом муниципального образования города Казани, решением Представительного органа муниципального образования города Казани от 24.12.2005 N 11-5 (с учетом последующих изменений и дополнений) «Об учреждении органов Исполнительного комитета муниципального образования - муниципальных учреждений Исполнительного комитета».

Предметом и целью деятельности Управления культуры является выполнение управленческих функций в рамках своей компетенции в сфере реализации вопросов местного значения, реализации переданных в установленном законодательством порядке государственных полномочий, определенных муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления города Казани, а именно организации библиотечного обслуживания населения, создания условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами учреждений культуры.

Согласно п. 3.1.7 Положения об Управлении культуры, к полномочиям Управления отнесена организация культурно-массовых и зрелищных мероприятий.

В силу подпункта 3 пункта 1 статьи 17 Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления» от 06.10.2003 N 131-ФЗ (далее – Закон об общих принципах местного самоуправления) в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями на осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Согласно п. 3.1.3 Положения об Управлении культуры, к полномочиям Управления отнесено участие в качестве муниципального заказчика по контрактам, заключаемым на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд, в целях решения вопросов местного значения в сфере культуры, а также для собственных нужд.

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 в части, касающейся, в том числе, определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), регулируются Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе).

Таким образом, для обеспечения муниципальных нужд, связанных с проведением и организацией культурных мероприятий на территории г. Казани, Управление культуры уполномочено привлекать исполнителя муниципального задания путем проведения закупки.

Установлено, что Управление культуры неоднократно выступало заказчиком работ и услуг, связанных с проведением и организацией культурных мероприятий на территории г. Казани, по муниципальным контрактам, заключенным по результатам проведения аукционов в электронной форме.

При этом, в ходе рассмотрения дела Комиссией Татарстанского УФАС России установлено, что МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета МО г. Казани» за период с 2017 г. по 2019 г. также предоставлялись субсидии хозяйствующим субъектам в целях возмещения затрат, связанных с проведением и организацией культурных мероприятий на территории г. Казани, без проведения конкурентных процедур.

Согласно пояснениям Управления культуры (вх. № 325 от 16.01.2020 г.), процедура отбора организации для проведения культурно-массовых мероприятий осуществляется двумя путями:

- при наличии достаточного количества времени с момента поступления финансовых средств Управлению культуры Исполнительного комитета г. Казани, как главному распорядителю бюджетных средств на эти цели, до дня проведения культурно-массового мероприятия,

определение исполнителя по организации культурно-массового мероприятия происходит путем аукциона в электронной форме;

- при отсутствии необходимого количества времени для проведения аукциона в электронной форме, юридические лица, выразившие свое желание организовать мероприятие, которое в последующем, при надлежащем его проведении, которое определяется по результатам Комиссии, возмещается Управлением культуры Исполнительного комитета г. Казани субсидией в пределах лимитов, доведенных до него, как главного распорядителя бюджетных средств.

Постановлением Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани (далее также – Исполнительный комитет, ИК МО г. Казани) от 20.03.2017 N 681 утвержден Порядок предоставления из бюджета муниципального образования г. Казани субсидий на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани (далее – Порядок).

Пунктом 2 Постановления от 20.03.2017 г. № 681 Управление культуры Исполнительного комитета г. Казани определено уполномоченным органом по предоставлению из бюджета муниципального образования г. Казани субсидий на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани, за счет средств, поступающих на данные цели из бюджета Республики Татарстан в 2017 году.

Действие данного документа продлено на 2019 год Постановлением Исполкома муниципального образования г. Казани от 29.12.2018 N 6580.

Муниципальных правовых актов, которыми действие Постановления от 20.03.2017 г. № 681 продлено на 2018 г., в материалы дела ответчиками не представлено.

Постановление от 20.03.2017 г. № 681 утратило силу с 23 сентября 2019 года в связи с изданием Постановления Исполкома муниципального образования г. Казани от 23.09.2019 N 3372.

Порядок определяет процедуру предоставления из бюджета муниципального образования г. Казани субсидий организациям на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани.

Субсидии предоставляются в соответствии с настоящим Порядком за счет средств, поступающих из бюджета Республики Татарстан муниципальному образованию г. Казани по соответствующим кодам классификации расходов бюджетов на цели, указанные в пункте 3 настоящего Порядка.

Пунктом 3 Порядка определено, что субсидии предоставляются организациям в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани.

Комиссией Татарстанского УФАС России установлено, что за период с 2017 по 2018 гг. Управлением культуры на основании вышеприведенного порядка были предоставлены субсидии на возмещение затрат, связанных с организацией и проведением культурно-массовых мероприятий на территории г. Казани, ряду хозяйствующих субъектов.

В ответ на определение о назначении рассмотрения дела №016/01/16-1760/2019 от 31 октября 2019 г., а также в ходе заседания Комиссии Татарстанского УФАС России от 19 ноября 2019 г. представителями Управления культуры был разъяснен порядок предоставления субсидий на возмещение затрат, связанных с организацией и проведением культурно-массовых мероприятий.

Исходя из вышеуказанных пояснений установлено, что денежные средства выделяются из бюджета Республики Татарстан посредством передачи их в бюджет г. Казани на основании распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан.

С целью выделения субсидий из республиканского бюджета Управлением культуры готовится обращение за подписью Мэра г. Казани и направляется в адрес Президента Республики Татарстан до начала организации и проведения мероприятия. Кроме того, согласно пояснениям представителей Управления культуры, выделение субсидий на возмещение затрат, связанных с организацией и проведением мероприятий, из республиканского бюджета может происходить на основании устных и (или) протокольных поручений об организации и проведении мероприятия.

В дальнейшем, на основании постановления Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани денежные средства предоставляются в бюджет МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани». При этом каждая субсидия утверждается и предоставляется отдельными муниципальными нормативными правовыми актами. Вместе с тем, сроки доведения бюджетных средств данными муниципальными нормативными правовыми актами не определены.

После организации и проведения мероприятия хозяйствующим субъектом-организатором мероприятия в уполномоченный орган направляется заявка о выделении субсидии на возмещение расходов, связанных с проведением и организацией прошедшего мероприятия.

Согласно п. 5 Порядка, основаниями для предоставления субсидий являются решение Комиссии по предоставлению субсидий из бюджета муниципального образования г. Казани, созданной Исполнительным комитетом г. Казани (далее - Комиссия), и соглашение (договор), заключаемое на основании решения Комиссии между уполномоченным органом и организацией (далее также – Соглашение).

В соответствии с п. 7 Порядка, в целях определения размера субсидии организацией в уполномоченный орган представляется:

- расчет размера субсидии;
- отчет о затратах по форме, установленной договором о предоставлении субсидии, указанным в пункте 5 настоящего Порядка;
- договора на выполнение работ, оказание услуг, заверенные копии актов выполненных работ, счетов-фактур, смет, подтверждающих фактически произведенные затраты.

В силу п. 8 Порядка, Уполномоченный орган передает полученные документы на рассмотрение Комиссии. Комиссия рассматривает полученные документы в течение 10 календарных дней с момента получения и принимает решение о соответствии (несоответствии) заявки и представленных документов установленным критериям, о возможности заключения с организацией соглашения (договора) о предоставлении субсидии и предоставлении субсидии в порядке, установленном Положением о Комиссии по предоставлению субсидий из бюджета муниципального образования г. Казани, утверждаемым Исполнительным комитетом г. Казани.

Таким образом, предоставление субсидий хозяйствующим субъектам происходит постфактум на основании протокола заседания комиссии по предоставлению субсидий из бюджета г. Казани после проведения мероприятия.

Комиссия Татарстанского УФАС России считает необходимым отметить, что для проведения и организации наиболее крупных и значимых торжественных мероприятий в качестве получателя субсидии было выбрано ООО «ПК».

За период 2017-2018 гг. ООО «ПК» были предоставлены субсидии в размере 128 968 840 рублей.

Информация о предоставленных ООО «ПК» субсидиях представлена в следующей таблице.

№	Получатель субсидий	Размер предоставленных субсидий, руб.	Цели предоставления субсидий	Условия предоставления субсидий	Порядок предоставления субсидий
2017 год					
1	Общество с ограниченной ответственностью	44 596 100,00	На возмещение расходов, связанных с организацией мероприятий, посвященных 72-й		

	«ПК»		годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов	ПИК от 20.03.2017 № 681 "Об утверждении Порядка предоставления из бюджета муниципального образования г. Казани субсидий на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани"
2	Общество с ограниченной ответственностью «ПК»	9 797 440,00	На возмещение расходов, связанных с организацией и проведением мероприятий, приуроченных к празднованию Дня России	
3	Общество с ограниченной ответственностью «ПК»	17 772 300,00	На возмещение расходов, связанных с организацией концерта, посвященного празднованию Дня Республики Татарстан и Дня города Казани	
Итого 2017 год		72 165 840,00		
2018 год				
1	Общество с ограниченной ответственностью «ПК»	45 805 100,00	На возмещение затрат, связанных с организацией и проведением 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов в г. Казани	ПИК от 20.03.2017 № 681 "Об утверждении Порядка предоставления из бюджета муниципального образования г. Казани субсидий на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани"
2	Общество с ограниченной ответственностью «ПК»	10 997 900,00	На возмещение затрат, связанных с организацией и проведением мероприятий, приуроченных к празднованию Дня России	
Итого 2018 год		56 803 000,00		

При этом комиссией Татарстанского УФАС России проведен анализ муниципальных нормативных правовых актов о выделении бюджетных средств на организацию и проведение мероприятий, указанных в вышеприведенной таблице.

1. В 2017 г. ходатайство о выделении из бюджета Республики Татарстан субсидии в размере 53 758 тыс. рублей на организацию и проведение 72-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. было направлено 16 марта 2017 г., то есть менее, чем за два месяца до непосредственной даты проведения мероприятия.

По мнению Комиссии, такое позднее направление обращения о выделении денежных средств может свидетельствовать о заранее принятом Управлением культуры решении о не проведении аукциона и финансировании работ путем предоставления субсидии конкретному хозяйствующему субъекту, так как с учетом сроков определения поставщиков при проведении конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, и длительного согласования субсидии с ответственными министерствами Республики Татарстан, проведение аукциона было невозможно. Необходимо отметить, что дата проведения праздничных мероприятий, посвященных

празднованию Дня Победы, является общеизвестным фактом и направление обращения о выделении средств менее, чем за два месяца до непосредственной даты проведения мероприятия, не согласуется с той степенью осторожности и осмотрительности, которая требовалась от органа местного самоуправления в рассматриваемом случае.

Кроме того, Комиссия отмечает, что в 2019 г. обращение в адрес Президента Республики Татарстан было направлено 17 января 2019 г., что позволило в дальнейшем провести аукцион № 0811300008319000129 в целях определения исполнителя услуг по организации и проведению торжественных мероприятий, посвященных празднованию 74-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов 9 мая 2019 года.

Распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан о выделении бюджетных средств (44 596,1 тыс. рублей) датировано 08 мая 2017 г.

Заявка ООО «ПК» о предоставлении субсидии в размере 47 500 тыс. рублей на организацию и проведение торжественных мероприятий, посвященных празднованию 72-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне, датирована апрелем 2017 г. (заявка не содержит конкретной даты).

Постановление Исполнительного комитета г. Казани о выделении средств Управлению культуры в сумме 44 596,1 тыс. рублей издано 11 мая 2017 г. (№ 1686).

Соглашение о предоставлении субсидии в размере 44 596 100 рублей заключено между Управлением культуры и ООО «ПК» 16 мая 2017 г.

Комиссией установлено, что извещений о проведении закупки, информационных сообщений о начале отбора хозяйствующих субъектов в целях определения исполнителя на указанные услуги не публиковались.

Комиссией у ООО «ПК» были запрошены письменные пояснения о порядке определения объема работ, необходимых для организации мероприятий, посвященных празднованию 72-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне, а также о порядке его доведения до общества.

Согласно позиции ООО «ПК» (вх. № 20060 от 10.12.2019 г.), объем работ по проведению мероприятий, посвященных празднованию 72-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов, представлялся обществу аналогичным объему предыдущего года. Поскольку извещение о проведении аукциона в апреле 2017 г. не размещалось, ООО «ПК», имея опыт проведения подобного рода мероприятия в 2016 г., обратилось в Управление культуры с предложением своей кандидатуры на организацию и проведение данных мероприятий в 2017 г. «В результате встреч, проведенных по рассмотрению предложения ООО «ПК», МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани», исходя из положительного результата проведения празднования праздника 9 мая в 2016 году, МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» не возражало относительно кандидатуры ООО «ПК» для проведения столь масштабного праздника – 9 мая в 2017 году, а также учитывая факт того, что иных желающих взяться за организацию вышеуказанного праздника не было. Алгоритм действий по организации и проведению празднования праздника 9 мая в 2017 году ООО «ПК» озвучило в МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани». Возражений не поступило. В результате чего, ООО «ПК» приступило к организации проведения праздника. Претензий по качеству оказанных в адрес ООО «ПК» не поступало».

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что определение ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг по организации празднования 72-й годовщины Победы носило закрытый, непубличный характер, без учета положений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

2. Для проведения Дня России в 2017 г. (12.06.2017 г.) денежные средства в размере 9 797 440 рублей из бюджета Республики Татарстан были выделены 8 июня 2017 г. распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан, то есть за 4 дня до непосредственного проведения мероприятия.

Управлением культуры Комиссии не представлены письменные обращения, протокольные поручения, иные документы, свидетельствующие об заблаговременном обращении муниципального образования г. Казани в целях получения финансирования праздничных мероприятий из бюджета Республики Татарстан.

В дальнейшем постановлением Исполнительного комитета г. Казани от 26 июня 2017 г. денежные средства предоставлены Управлению культуры.

Заявка ООО «ПК» о предоставлении субсидии в размере 9 797 440 рублей на организацию и проведение мероприятия «День России 2017 г.» датирована 27 июня 2017 г.

Соглашение о предоставлении субсидии в размере 9 797 440 рублей заключено между Управлением культуры и ООО «ПК» 28 июня 2017 г.

Извещений о проведении закупки, информационных сообщений о начале отбора хозяйствующих субъектов в целях определения исполнителя на указанные услуги не публиковались.

Согласно позиции ООО «ПК» (вх. № 20060 от 10.12.2019 г.), поскольку извещений о проведении аукциона в электронной форме не размещалось, ООО «ПК», имея опыт организации и проведения массовых праздничных мероприятий, обратилось в МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» с предложением своей кандидатуры. В результате встреч, проведенных по рассмотрению предложений ООО «ПК», принимая опыт проведения обществом праздничных мероприятий, посвященных Дню Победы, Управление культуры не возражало относительно кандидатуры ООО «ПК». Общество также в своих пояснениях указывает, что «иных желающих взяться за организацию праздника не было».

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что определение ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг по организации празднования Дня России в 2017 г. носило закрытый, непубличный характер, без учета положений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

3. Для проведения Дня Республики Татарстан и Дня города Казани в 2017 г. денежные средства в размере 17 772,3 тыс. рублей из бюджета Республики Татарстан были выделены на основании распоряжения Кабинета Министров Республики Татарстан 24 августа 2017 г., то есть за 6 дней до непосредственного проведения мероприятия.

Управлением культуры Комиссии не представлены письменные обращения, протокольные поручения, иные документы, свидетельствующие об заблаговременном обращении муниципального образования г. Казани в целях получения финансирования праздничных мероприятий из бюджета Республики Татарстан.

На основании постановления ИК МО г. Казани от 8 сентября 2017 г. денежные средства предоставлены Управлению культуры.

Заявка ООО «ПК» о предоставлении субсидии в размере 17 773 тыс. рублей на организацию и проведение комплекса мероприятий, приуроченных празднованию Дня Республики Татарстан, датирована сентябрем 2017 г. (заявка не содержит конкретной даты).

Соглашение о предоставлении субсидии в размере 17 772 300 рублей заключено между Управлением культуры и ООО «ПК» 12 сентября 2017 г.

Как следует из сметы расходов, приложенной к заявке, возмещению подлежали расходы, связанные с организацией празднования Дня Республики Татарстан у Центра семьи Казан по ул. Сибгата Хакима, д. 4.

Комиссией установлено, что 31.07.2017 г. на официальном сайте закупок (<https://zakupki.gov.ru/>) было размещено извещение о проведении аукциона в электронной форме № 0811300008317000600 с предметом закупки: Услуги по организации и проведению мероприятия "День Республики Татарстан и День города Казани".

Согласно протоколу подведения итогов открытого аукциона в электронной форме от 21.08.2017 г. участие в аукционе приняли ООО «ПК» и ООО «ПРОПРАЗДНИК».

Победителем аукциона было признано ООО «ПК», с которым был заключен муниципальный контракт № 2017.44141 от 01.09.2017 г.

Цена контракта составила 9 950 000 рублей, местом оказания услуг определено: г. Казань, ул. Патриса Лумумбы, 47 А, международный конно-спортивный комплекс «Казань»; г. Казань, ул. Каюма Насыри, Старо-Татарская Слобода; г. Казань, ул. Карла Маркса, д. 33/62, Казанская Ратуша.

Срок оказания услуг: по согласованию с Заказчиком, но не позднее 30.08.2017 г.

Согласно позиции ООО «ПК» (вх. № 20060 от 10.12.2019 г.), помимо работ, указанных в техническом задании в закупочной документации по закупке № 0811300008317000600, в адрес ООО «ПК» поступило поручение об оказании дополнительных услуг. Оказанные услуги были полностью компенсированы в виде субсидий.

Таким образом, позиция ответчиков заключается в том, что в связи с возникновением дополнительной потребности заказчика в организации праздничного концерта у Центра семьи Казан по ул. Сибгата Хакима, д. 4, принимая во внимание победу ООО «ПК» в аукционе № 0811300008317000600, Управлением культуры у общества были заказаны дополнительные услуги (праздничный концерт у Центра семьи Казан по ул. Сибгата Хакима, д. 4), которые в последствии были компенсированы путем предоставления субсидии.

Вместе с тем, Комиссия приходит к выводу, что ООО «ПК» было допущено к организации празднования Дня Республики Татарстан у Центра семьи Казан по ул. Сибгата Хакима, д. 4 до заключения муниципального контракта (праздничный концерт проходил 29,30 августа 2017 г., в то время как муниципальный контракт заключен 1 сентября 2017 г.). Кроме того, организация выступлений музыкального коллектива «Хор Турецкого» (29.08.2017 г.) и певицы «Елка» (30.08.2017 г.) объективно требует определенных временных затрат. Так, согласно информации, размещенной 21 августа 2017 г. в электронном периодическом издании www.prokazan.ru. (<https://prokazan.ru/news/view/119649>), о выступлении певицы <....> на праздничном концерте было сообщено 21 августа 2017 г. должностным лицом Управления культуры <....>..

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что определение ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг по празднования Дня Республики Татарстан у Центра семьи Казан по ул. Сибгата Хакима, д. 4 в 2017 г. носило закрытый, непубличный характер, без учета положений, предусмотренных Законом о контрактной системе. Кроме того, необходимо отметить, что размер субсидии, предоставленной ООО «ПК», существенно превышает сумму муниципального контракта.

Учитывая изложенное, Комиссия приходит к выводу, что Управление культуры и ООО «ПК» путем выполнения и оплаты путем предоставления субсидии дополнительных работ фактически изменили существенные условия аукциона в электронной форме № 0811300008317000600, предусмотренные документацией о закупке.

В результате изменения объема работ у сторон возникают новые правоотношения, которые должны соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения (согласно пункту 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 34 Закона о контрактной системе контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

Для заключения и исполнения муниципального контракта на иных условиях, предусматривающих существенное увеличение стоимости и объема работ необходимо проведение торгов. Так как, объявление и проведение торгов с условиями, предусматривающими большой объем работ и финансирования, является более привлекательным предложением, соответственно привлечет более широкий круг лиц.

Различные существенные условия исполнения муниципального контракта формируют различный круг потенциальных участников торгов с более лояльными существенными условиями, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Предоставление ООО «ПК» права оказания услуг по празднованию Дня Республики Татарстан у Центра семьи Казан на основании результатов закупки № 0811300008317000600 является неправомерным, так как эти работы не являлись предметом указанной закупки.

Изменение условий объявленного аукциона способствовало созданию преимущественного положения ООО «ПК» и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на оказание услуг на более выгодных условиях.

4. Для проведения Дня России в 2018 г. денежные средства в размере 10 997,9 тыс. рублей из бюджета Республики Татарстан были выделены 9 июня 2018 г. распоряжением Кабинета Министров Республики Татарстан.

Управлением культуры Комиссии не представлены письменные обращения, протокольные поручения, иные документы, свидетельствующие об заблаговременном обращении муниципального образования г. Казани в целях получения финансирования праздничных мероприятий из бюджета Республики Татарстан.

Постановление Исполнительного комитета г. Казани о предоставлении денежных средств Управлению культуры в свою очередь датировано 13 июля 2018 г.

ООО «ПК» была подана заявка на предоставление субсидии в размере 10 997 098,00 рублей.

Соглашением о предоставлении субсидии, заключенным между Управлением культуры и ООО «ПК» 24 июля 2018 г., расходы возмещены на сумму большую, чем указано в заявке, а именно: 10 997 900 рублей.

Извещений о проведении закупки, информационных сообщений о начале отбора хозяйствующих субъектов в целях определения исполнителя на указанные услуги не публиковалось.

Согласно позиции ООО «ПК» (вх. № 20060 от 10.12.2019 г.), поскольку извещений о проведении аукциона в электронной форме не размещалось, ООО «ПК», имея опыт организации и проведения массовых праздничных мероприятий, обратилось в МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» с предложением своей кандидатуры. В результате встреч, проведенных по рассмотрению предложений ООО «ПК», принимая опыт проведения обществом праздничных мероприятий, посвященных Дню Победы, Управление культуры не возражало относительно кандидатуры ООО «ПК». Общество также в своих пояснениях указывает, что «иных желающих взяться за организацию праздника не было».

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что определение ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг по организации празднования Дня России в 2018 г. носило закрытый, непубличный характер, без учета положений, предусмотренных Законом о контрактной системе.

5. В 2018 г. ходатайство о выделении субсидии на организацию и проведение 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. было направлено 21 февраля 2018 г., менее, чем за три месяца до непосредственной даты проведения мероприятия.

Распоряжение Кабинета Министров Республики Татарстан о выделении бюджетных средств датировано 20 апреля 2018 г.

Постановление ИК МО г. Казани о предоставлении денежных средств Управлению культуры датировано 16 мая 2018 г.

Соглашение о предоставлении субсидий заключено между Управлением культуры и ООО «ПК» 18 мая 2018 г.

Вместе с тем, Комиссией установлены следующие обстоятельства, предшествующие предоставлению ООО «ПК» субсидии на возмещении затрат.

Управлением культуры было размещено извещение о проведении аукциона в электронной форме от 23.04.2018 № 0811300008318000228 с предметом: «Услуги по организации и проведению торжественных мероприятий, посвященных празднованию 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов 9 мая 2018 года».

Начальная максимальная цена контракта по аукциону № 0811300008318000228 составила 45 805 100,00 рублей (размер выделенной субсидии на организацию и проведение 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов).

Дата окончания срока рассмотрения первых частей заявок участников - 11.05.2018 г.

Дата проведения аукциона в электронной форме - 14.05.2018 г.

Виды и объём выполняемых работ, сведения о материалах, которые используются при выполнении работ, представлен в техническом задании, размещенного в составе аукционной документации.

Так, согласно техническому заданию, размещенному в составе аукционной документации, среди прочего были предусмотрены следующие виды работ:

- 2.1. Организация мероприятия на Площади Тысячелетия;
- 2.2. Организация мероприятия в Казанской Ратуше (включая перемещение и расстановку мебели и оборудования в помещениях);
- 2.3. Организация мероприятия в Парке Победы;
- 2.4. Проведение мероприятия "Бессмертный полк";
- 2.5. Организация мероприятия на Площади Свободы;
- 2.6. Организация праздничного салюта в акватории реки возле Кремлевской дамбы продолжительностью не менее 7 минут;
- 2.7. Оформление города рекламными материалами (Парк Победы, Ленинская дамба, ул. Парина);
- 2.8. Обеспечение фотосъемки мероприятия;
- 2.9. Предоставление цветочной продукции для мемориальных мероприятий (место и время доставки согласовывается с Заказчиком).

Место оказания услуг: г. Казань, Площадь Тысячелетия; ул. Карла Маркса, д.33/62, Казанская Ратуша; пересечение ул. Пушкина и ул. К. Маркса, Площадь Свободы; пересечение ул. Бондаренко и пр. Х. Ямашева, Парк Победы; ул. Н. Ершова, д.25, Арское кладбище; ул. Х. Такташа, д.131, Архангельское кладбище; акватория реки Казанка.

24 апреля 2018 г. заказчиком было размещено извещение об отмене проведения аукциона. В ходе заседаний комиссии Управлением культуры было пояснено, что в связи с тем, что в случае проведения аукциона определение исполнителя работ произошло бы за сроком проведения мероприятия, было принято решение об отмене проведения аукциона.

В дальнейшем ООО «ПК» направлено письмо (исх. 274/1 от 24.04.2018) в адрес Управления культуры с предложением организации и проведения указанного в извещении мероприятия, на основании которого именно ООО «ПК» выступило в качестве исполнителя работ по организации и проведению 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов (далее также – 73-я годовщина Победы, День Победы в 2018 г.).

Согласно письменным пояснениям ООО «ПК» в ответ на определение о назначении от 31 октября 2019 г., обществом постоянно осуществляется мониторинг размещения заказов на сайте zakupki.gov.ru. После размещения извещения об оказании услуг по организации и проведению 73-й годовщины Победы ООО «ПК» незамедлительно принято решение об участии в аукционе. После отмены проведения закупки, обществом сделан вывод о невозможности отмены самого торжественного мероприятия, в связи с чем было направлено вышеуказанное письмо.

Из-за отсутствия других хозяйствующих субъектов, готовых выступить исполнителями работ по организации и проведению Дня Победы в 2018 г., а также, согласно пояснениям представителей заказчика, учитывая опыт ООО «ПК», наличие успешных деловых отношений между Управлением культуры и обществом, а также репутации последнего, ООО «ПК» было выбрано в качестве организатора торжественных мероприятий в г. Казань 9 мая 2018 г.

Необходимо отметить, что заказчиком была принята такая форма определения исполнителя услуг (аукцион), при которой определяющим фактором для определения победителя является низкая

цена контракта.

Однако следует отметить тот факт, что в ходе рассмотрения дела было установлено, что до даты размещения извещения Управление культуры располагала тремя коммерческими предложениями по организации и проведению 73-й годовщины Победы от следующих хозяйствующих субъектов: ООО «ПроПраздник» (исх. №18 от 04.04.2018) с ценовым предложением 45 724 500,00 руб., ООО «ПК» (исх. №268 от 05.04.2018) с ценовым предложением 45 811 200,00 руб., ООО «Комеди Казань» (исх. №3 от 06.04.2018) с ценовым предложением 45 879 600,00 руб.

Таким образом, определение ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг при условии имеющегося более выгодного ценового предложения ООО «ПроПраздник» противоречит ранее принятому способу определения исполнителя (аукцион в электронной форме).

Исходя из наличия коммерческих предложений на различную сумму, предполагалась конкурентная борьба со снижением начальной цены контракта между хозяйствующими субъектами при условии проведения электронного аукциона.

Кроме этого, следует отметить, что ценовое предложение ООО «ПК» совпадает с суммой субсидии, выделенной из республиканского бюджета, что позволяет предположить заблаговременную осведомленность общества о размере выделяемых денежных средств на проведение 73-й годовщины Победы.

Согласно позиции ООО «ПК» техническое задание на выполнение работ по организации и проведению 73-й годовщины Победы были получены 23.04.2018 из Единой информационной системе в сфере закупок.

При этом необходимо отметить, что коммерческое предложение ООО «ПК» было составлено дословно (с точным совпадением всех технических характеристик аппаратуры, параметров конструкций и т.д.) на основании технического задания, указанного в составе документации при размещении извещения о проведении электронного аукциона Управлением культуры 23 апреля 2018 г., то есть через две недели после подачи коммерческих предложений, при размещении извещения в Единой информационной системе в сфере закупок.

На основании изложенного, Комиссия Татарстанского УФАС России делает вывод о том, что ООО «ПК», которое в дальнейшем было выбрано в качестве исполнителя работ по подготовке и организации мероприятия, предварительно было известно об объемах и видах работ, необходимых для проведения Дня Победы в 2018 г.

Вместе с тем наличие коммерческих предложений говорит о заинтересованности хозяйствующих субъектов в осуществлении работ по организации и проведению мероприятия 9 мая 2018 г. При этом, извещение о проведении аукциона было действительно лишь в течение одного дня, и заинтересованные хозяйствующие субъекты в связи с ограниченным количеством времени могли не успеть ознакомиться и принять решение об участии в аукционе, а размещенное извещение об отмене аукциона могло ввести их в заблуждение.

В дальнейшем, после размещения извещения, согласно позиции ответчиков, только ООО «ПК» обратилось в адрес Управления культуры с целью организации и проведения 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов, после чего оно было определено в качестве исполнителя (согласно позиции ответчиков, Управление культуры письменно не отвечало на поступившее обращение).

При этом из анализа договоров субподряда, заключённых ООО «ПК» в целях выполнения работ по организации и проведению мероприятия установлено, что некоторые договоры были заключены ООО «ПК» заранее, до даты размещения извещения Единой информационной системе, а также до даты подачи ООО «ПК» в адрес Управления культуры заявки на организацию и проведение Дня Победы в 2018 г.

Так, ООО «ПК» 20 апреля 2018 г. был заключен договор №МВ 05/18 с ИП Бурмистровым М.В. (ИНН 165710546965, ОГРНИП 317169000093964) на оказание услуг по изготовлению декораций для проведения в г. Казани торжественных мероприятий, посвященных празднованию 73-й годовщины Победы в Великой отечественной войне 1941-1945 гг. в г. Казань.

23 апреля 2018 г. между ООО «ПК» и ООО «АПР-Сити/ТВД» (ИНН 7703225956, ОГРН 1037739332564) заключен договор №23.04.2018К на оказание услуг по временному демонтажу и последующему монтажу на старом месте собственными и/или привлеченными силами принадлежащих «Стороне 2» (ООО «АПР-Сити/ТВД») остановочных павильонов по адресу: г. Казань, площадь Тысячелетия ост. «Центральный стадион» поз.1 KZCF00165 ПЛО-70 и площадь Тысячелетия ост. «Центральный стадион» поз.2 KZCF00166 ПЛО-71.

23 апреля 2018 г. между ООО «ПК» и ООО Творческая группа «Фабрика декораций» (ИНН 1658176975, ОГРН 1151690016769) заключен договор №ТГ 05/18 на оказание услуг по изготовлению декораций для проведения г. Казани торжественных мероприятий, посвященных празднованию 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. в г. Казань, по адресу: г. Казань, Площадь Тысячелетия.

Согласно письменным пояснениям ООО «ПК» договоры с вышеуказанными хозяйствующими субъектами были заключены ранее, чем общество приступило к организации и проведению торжественных мероприятий, посвященных 73-й годовщине Победы, действуя на свой страх, со ссылкой на часть 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Согласно указанной норме, предпринимательская деятельность представляет собой самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли. ООО «ПК» в своих пояснениях указывает, что в соответствии с заключенными договором оплата за оказанные услуги производится по факту выполнения услуг, соответственно, если бы ООО «ПК» не выполняло работы по организации и проведению Дня Победы в 2018 г., то у общества не возникло бы обязательств по оплате в соответствии с заключенными договорами.

При этом Комиссия Татарстанского УФАС России отмечает, что согласно условиям договора от 23.04.2018 №23.04.2018К, в частности статье 2 «Цена договора и порядок расчетов», стоимость услуги по данному договору составляет 194 тыс. руб., в том числе НДС 18% - 29 593 руб. 22 коп. Сторона 1 (ООО «ПК») в течение 5 рабочих дней с момента подписания сторонами договора оплачивает Стороне 2 (ООО «АПР-Сити/ТВД») 100% указанной в договоре суммы. Срок выполнения работ в соответствии с пунктом 3.1 вышеуказанного договора – не позднее шести рабочих дней с момента подписания сторонами договора, то есть в данном случае действует система предоплаты. При этом, анализ заключенного между ООО «ПК» и ООО «АПР-Сити/ТВД» договора позволил установить, что условия договора не предусматривают возврат перечисленных денежных средств в случае отсутствия необходимости выполнения предусмотренных договором работ.

По мнению Комиссии Татарстанского УФАС России, вышеуказанные действия ООО «ПК» могли быть совершены лишь при уверенности общества в дальнейшем выполнении работ по организации и проведению 73-й годовщины Победы.

10 мая 2018 г. ООО «ПК» была подана заявка на предоставление субсидии в размере 45 805 100,00 руб. на организацию и проведение торжественных мероприятий, посвященных празднованию 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. 9 мая 2018 г.

Протоколом заседания комиссии по предоставлению субсидий из бюджета г. Казани от 11 мая 2018 г. решено разрешить Управлению культуры Исполнительного комитета г. Казани предоставить в 2018 г. ООО «ПК» субсидию в сумме 45805,1 тыс. руб. в целях возмещения затрат, связанных с организацией и проведением 09.05.2018 г. 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. в г. Казани, в пределах средств, выделенных из бюджета Республики Татарстан.

18 мая 2018 г. между МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и ООО «ПК» заключено соглашение №б/н о предоставлении субсидии из бюджета муниципального образования г. Казани на финансовое возмещение затрат, связанных с подготовкой и проведением торжественных мероприятий, посвященных 73-й годовщине Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов.

Платежным поручением №493973 от 13.06.2018 г. денежные средства в размере 45805100,00 рублей были предоставлены ООО «ПК».

Комиссия отмечает, что смета расходов, предоставленная ООО «ПК» в целях получения субсидии, содержит объем и виды работ, предусмотренный в техническом задании по аукциону № 0811300008318000228.

При этом, исходя из позиций ООО «ПК» и представителей Управления культуры, организация проведения мероприятия была начата только после направления ООО «ПК» письма с предложением организации и проведении 73-й годовщины Победы и дальнейшего устного согласования Управлением культуры ООО «ПК» в качестве исполнителя работ по подготовке и организации мероприятия.

То есть, фактически, весь объем и все виды работ, предусмотренные техническим заданием, были выполнены обществом за 17 дней.

Вместе с тем техническое задание включает в себя обширный спектр работ: от предоставления, монтажа, последующего демонтажа всего оборудования до организации концертных программ и обеспечения наличия квалифицированного обслуживающего персонала и т.д.

Таким образом, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу о невозможности осуществления всех видов и объемов работ в столь короткие сроки, даже при условии заключения договоров субподряда.

Кроме этого, исходя из направленного коммерческого предложения ООО «ПК», Комиссия Татарстанского УФАС России делает вывод о том, что техническое задание было известно ООО «ПК» до размещения его в Единой информационной системе в сфере закупок.

При этом, как было указано ранее, направление коммерческих предложений от разных хозяйствующих субъектов с различными ценовыми предложениями говорят о потенциальном наличии конкурентной борьбы при условиях проведения аукциона на организацию и проведение 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. Однако Управлением культуры проведение аукциона было отменено, а исполнителем работ в дальнейшем выбрано ООО «ПК», таким образом, доступ других хозяйствующих субъектов к осуществлению работ по организации и проведению торжественного мероприятия был ограничен. При этом стоит отметить также, что при проведении аукциона ООО «ПК» могло не выиграть и не получить доступ к выполнению работ по организации и проведению 73-й годовщины Победы.

Таким образом, Управлением культуры без проведения торгов заблаговременно определен исполнитель работ по организации и проведению культурно-массовых мероприятий в обход конкурентных процедур на основании обращения хозяйствующего субъекта, его репутации, а также сложившихся деловых отношений.

Проанализировав фактически сложившиеся отношения между ответчиками при организации культурно-массовых мероприятий, Комиссия приходит к следующим выводам.

Управление культуры, будучи органом местного самоуправления г. Казани, уполномоченным на решение вопросов местного значения в части организации досугового отдыха населения, ежегодно выступает заказчиком работ и услуг, связанных с организацией культурно-массовых мероприятий, посвященным празднованию государственных праздников.

Так, в целях финансового обеспечения культурно-массовых мероприятий Управлением культуры готовятся письменные обращения в адрес Президента Республики Татарстан с указанием конкретной денежной суммы необходимой для организации соответствующего мероприятия (на каждое мероприятие готовится отдельное письмо или протокольное поручение).

Таким образом, Комиссия приходит к выводу, что инициатором проведения культурно-массовых мероприятий (День Победы, День Республики Татарстан, День России) на территории г. Казани выступает именно Управление культуры, а запрос финансирования из бюджета Республики Татарстан подразумевает, что указанные работы будут выполнены в целях удовлетворения конкретных муниципальных нужд.

По мнению Комиссии, Управление культуры, заранее обладая информацией о предстоящих культурно-массовых мероприятиях, преднамеренно допускало позднее инициирование процесса получения финансирования из бюджета Республики Татарстан в целях не проведения конкурентных способов определения поставщиков, предусмотренных Законом о контрактной системе, и определения ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг без проведения торгов.

Указание конкретной суммы при запросе финансирования из регионального бюджета

свидетельствует о том, что Управлением культуры заблаговременно определяется перечень работ и услуг, необходимый для проведения мероприятия, а также рассчитывается их стоимость.

Так, Комиссией у Управления культуры была запрошена информация о порядке определения объема финансирования, которое впоследствии запрашивается из регионального бюджета. Согласно позиции ответчика, порядок определения объема работ для организации и проведения культурно-массовых мероприятий в г. Казани так таковой отсутствует. Определение объема финансирования культурно-массовых мероприятий города Казани, которое в дальнейшем запрашивается из бюджета Республики Татарстан, осуществляется на основании укрупненной сметы расходов, формирующейся из анализа затрат на аналогичные мероприятия в предыдущем году с учетом индексации цен. Расчет объема финансирования осуществляется заблаговременно.

Таким образом, Управление культуры на момент обращения за получением регионального финансирования определяет для себя перечень работ и услуг, которые необходимо выполнить хозяйствующему субъекту для организации культурно-массового мероприятия.

При изложенных обстоятельствах не подтверждается довод ответчиков, что объем работ определяется хозяйствующим субъектам самостоятельно, а Управлением культуры только принимаются соответствующие предложения ООО «ПК». Кроме того, позиция ООО «ПК» (вх. № 20060 от 10.12.2019 г.) о том, что в адрес общества поступило поручение об оказании дополнительных услуг при праздновании Дня Республики Татарстан в 2017 г., подтверждает, что конечный объем работ определяется Управлением культуры.

Необходимо отметить, что в подавляющем числе случаев размер затрат, который ООО «ПК» указывает в заявке на предоставление субсидии, совпадает с размером субсидии, которая предоставляется муниципальному образованию из регионального бюджета, что подтверждает довод Комиссии о том, что Управлением культуры на стадии согласования ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг последнему сообщается общий объем финансирования праздничных мероприятий, чтобы не допустить ситуации, при которой общество понесет невозполнимые затраты.

Комиссией установлено, что при финансировании работ посредством предоставления субсидии извещения, информационные сообщения о начале отбора хозяйствующих субъектов в целях определения их исполнителями по организации культурно-массовых мероприятий Управлением культуры не публикуются.

Согласно позиции ответчиков, определение исполнителя услуг осуществляется на заявительной основе, то есть определяется та организация, которая самостоятельно обратилась в Управление культуры (только в одном из пяти случаев ООО «ПК» письменно обращается в адрес Управления). Рассмотрение предложения ООО «ПК» о выборе его исполнителем осуществляется путем проведения совещания с сотрудниками Управления культуры.

Таким образом, из имеющихся в материалах дела документов и сведений следует вывод, что Управление культуры фактически осуществляет отбор исполнителя услуг по организации культурно-массовых мероприятий в отсутствие конкурентных процедур. Причем, Управление культуры может как принять предложение общества (например, организация Дня Победы 2018 г.), так и самостоятельно выступить с инициативой выполнения работ (например, День Республики Татарстан 2017 г.).

В связи с чем у Управления культуры были запрошены письменные пояснения по порядку отбора организаций для проведения мероприятий, включая пояснения по выдвигаемым к организациям требованиям, критериям отбора и т.п.

Управление культуры пояснило, что руководствовалось Порядком, утвержденным постановлением Исполнительного комитета от 20.03.2017 N 681, которым определены требования к лицу, претендующему на обеспечение (возмещение) затрат в связи с проведением культурно-массового мероприятия:

- организация проводила культурно-массовые мероприятия, в том числе праздники для жителей г. Казани;
- у организации отсутствует задолженность по налогам, сборам и иным обязательным платежам в

бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, срок исполнения по которым наступил в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– у организации отсутствует просроченная задолженность по возврату в бюджет муниципального образования г. Казань субсидий, бюджетных инвестиций, предоставленных в том числе в соответствии с иными правовыми актами, и иная просроченная задолженность перед бюджетом муниципального образования г. Казани;

– организация не находится в процессе реорганизации, ликвидации, в отношении нее не введена процедура банкротства, лицо не имеет ограничения на осуществление хозяйственной деятельности и его деятельность не приостановлена в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации;

– организация не является иностранным юридическим лицом, а также российским юридическим лицом, в уставном (складочном) капитале которого доля участия иностранных юридических лиц, местом регистрации которых является государство или территория, включенные в утверждаемый Министерством финансов Российской Федерации Перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и представления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении таких юридических лиц, в совокупности превышает процентов;

– организация не получает средства из бюджета муниципального образования г. Казани в соответствии с иными муниципальными правовыми актами на цели, указанные в пункте 3 настоящего Порядка.

Ответчик также указывает, что на момент предоставления субсидий в 2017 – 2019 г. г. федеральными нормативно-правовыми актами не было предусмотрено обязательность проведения конкурсов (подп. «г» п. 3 Постановления Правительства РФ от 06.09.2016 № 887) при осуществлении отбора получателей субсидий. Учитывая это, отбор исполнителей по проводимым в вышеуказанный период культурно-массовым мероприятиям мог осуществляться как на основании конкурса, так и любым иным способом, не нарушающим закон.

По мнению Комиссии, вышеуказанные доводы ответчика не могут быть приняты во внимание, так как Порядок, утвержденный постановлением ИК МО г. Казани от 20.03.2017 N 681, распространялся только на отношения, возникшие при возмещении расходов (то есть, на отношения, которые возникают после проведения мероприятия), но не регламентировал отношения, предшествовавшие предоставлению субсидии, а именно: не определял порядок выбора исполнителя услуг по организации праздничных мероприятий, которому впоследствии будут возмещены расходы.

При изложенных обстоятельствах, Управлением культуры ООО «ПК» предоставлены необоснованные преимущества, так как общество получило возможность выполнения работ по максимальной цене, которая впоследствии была возмещена за счет бюджетных средств.

Согласно позиции ответчиков, при каждом выделении денежных средств ООО «ПК» в качестве субсидии Управлением культуры проводился анализ произведенных затрат общества на основании представленных договоров субподряда, в связи с чем является необоснованным довод Комиссии о выполнении работ по максимальной цене.

Вместе с тем, указанный ответчиками способ определения фактических затрат может распространяться только на те затраты, по которым привлекались третьи лица, однако обществу возмещались также затраты, которые возникли без участия третьих лиц, без заключения договоров субподряда. Например, 3 538 535,25 рублей были возмещены обществу за выполнение ООО «ПК» комплекса работ по организации мероприятия, технический аудит, составление схем и планов, проведение установочных совещаний, подготовка планов работ при организации празднования Дня Победы 2018 г. Указанные работы выполнялись ООО «ПК» самостоятельно в связи с чем, невозможно применение затратного метода на основании договоров субподряда для определения обоснованности цен. Комиссия отмечает, что во всех случаях предоставления субсидии обществу возмещались затраты, стоимость которых нельзя было определить посредством изучения договоров субподряда.

Необходимо отметить, что согласно позиции Управления культуры бюджетным законодательством

предусмотрена возможность предоставления субсидий юридическим лицам в связи с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг, в связи с чем субсидии на указанные выше цели предоставлялись в рамках действующего законодательства.

В рассматриваемом случае, возмещение затрат ООО «ПК», связанных с организацией и проведение культурно-массовых мероприятий, посредством предоставления субсидии является неправомерным ввиду следующего.

Порядок, утвержденный постановлением ИК МО г. Казани от 20.03.2017 N 681, определяет процедуру предоставления из бюджета муниципального образования г. Казани субсидий организациям на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани.

Пунктом 3 Порядка определено, что субсидии предоставляются организациям в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани.

Соответственно, обязательства по выполнению работ, связанных с организацией культурно-массовых мероприятий, носят возмездный характер – подрядная организация выполняет соответствующие работы (услуги), а орган местного самоуправления их оплачивает. Возникшие правоотношения с ООО «ПК» являются возмездными и носят гражданско-правовой характер, а полученные по ним от органа местного самоуправления через Управление культуры суммы фактически являются оплатой за выполненные работы (оказанные услуги). Данный факт является нарушением положений Бюджетного кодекса Российской Федерации, в частности пункта 1 статьи 78, в соответствии с которым субсидии производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Целевое назначение субсидии - безвозмездная и безвозвратная помощь по компенсации затрат на определенную деятельность, признанную публичным образованием значимой (например, поддержка сельхозпроизводителей).

Вместе с тем, в рассматриваемом случае возмещение затрат, возникших в результате оказания услуг по организации культурно-массовых мероприятий на территории муниципального образования г. Казани, фактически являлось оплатой со стороны органа местного самоуправления оказанных для муниципальных нужд услуг конкретному хозяйствующему субъекту.

Понятие муниципальной нужды раскрывалось в части 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (действовавшего до 01.01.2014) и понималось как обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков. По смыслу Закона № 44-ФЗ, регулирующего отношения в сфере закупок с 01.01.2014, понятие муниципальной нужды не изменилось и в настоящее время понимается аналогичным образом.

В связи с вышеизложенным, услуги выполнялись ООО «ПК» по заказу муниципального образования города для муниципальных нужд, результаты оказанных услуг потребляются неограниченным количеством лиц и контролируются названным муниципальным органом (согласно пояснениям ответчиков, Управление культуры осуществляло контроль в ходе подготовки и при проведении мероприятий, непосредственно путем проведения совещаний на площадках, а также путем присутствия должностных лиц в периметре проводимых мероприятий).

Вместе с тем, осуществление закупок для муниципальных нужд регламентируется Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В соответствии со статьей 6 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок

основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В силу пункта 1 статьи 24 Федерального закона N 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Пункт 2 данной нормы содержит исчерпывающий перечень способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей): - конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс); - аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион); - запрос котировок; - запрос предложений.

Статьей 93 Федерального закона №44-ФЗ предусмотрены случаи, когда возможно осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) без использования конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

При этом, комиссия Татарстанского УФАС России считает необходимым отметить, что в ходе рассмотрения дела №016/01/16-1760/2019 изучены закупки Управления культуры – в качестве заказчика – за период с 2016 по 2019 гг., проводимые в целях организации и проведения на территории города Казани таких мероприятий, как День города Казани, День Республики Татарстан, День России, День Победы.

Анализ проведенных заказчиком аукционов представлен в следующей таблице:

Номер закупки	Наименование закупки	НМЦК (руб.)	Дата размещения	Победитель	Иной участник
№0811300008319000487	Услуги по организации и проведению мероприятия «День Республики Татарстан и День города Казани»	9963750.00	23.07.2019	ООО «ПК»	ООО "СИ ЭЙЧ КОММЬЮНИКЕЙШЕНС"
№0811300008319000267	Услуги по организации и проведению культурных мероприятий, посвященных Дню России	9534000.00	08.05.2019	ООО «ПК»	ООО «Антей-Групп»
№0811300008319000129	Услуги по организации и проведению торжественных мероприятий, посвященных празднованию 74-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов 9 мая 2019 года	45805100.00	28.03.2019	ООО «ПК»	Единственная заявка
	Услуги по				

№0811300008318000531	организации и проведению мероприятия «День Республики Татарстан и День города Казани»	10000000.00	25.07.2018	ООО «ПРОПРАЗДНИК»	ООО «Антей-Групп»
№0811300008318000228	Услуги по организации и проведению торжественных мероприятий, посвященных празднованию 73-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов 9 мая 2018 года	45805100.00	23.04.2018	Процедура отменена заказчиком	
№0811300008317000600	Услуги по организации и проведению мероприятия "День Республики Татарстан и День города Казани"	10000000.00	31.07.2017	ООО «ПК»	ООО «ПРОПРАЗДНИК»
№0811300008316001225	Услуги по организации и проведению мероприятия «День Республики Татарстан и День города Казани»	10000000.00	19.07.2016	ООО «ПРОПРАЗДНИК»	ООО «ЭКСЕЛЛЕНТ»
№0811300008316000531	Услуги по организации и проведению торжественных мероприятий, посвященных празднованию 71-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов 9 мая 2016 года	35970900.00	31.03.2016	ООО «ПК»	Единственная заявка

Таким образом, исходя из вышеизложенного, установлено, что Управлением культуры в целях решения вопросов местного значения в части организации и проведения культурно-массовых

мероприятий заключались муниципальные контракты по результатам проведения конкурентных процедур.

В соответствии с частью 1 статьи 54 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" 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 (то есть в соответствии с Законом о контрактной системе).

Законодательство Российской Федерации связывает понятие муниципальных нужд непосредственно с решением вопросом местного значения, следовательно, к данным правоотношениям в обязательном порядке должны применяться конкурсные процедуры с целью соблюдения обеспечения единства экономического пространства на территории муниципального образования, эффективного использования средств бюджетов, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в конкурентных процедурах отбора исполнителя работ и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции.

Таким образом, организация культурно-массовых мероприятий, посвященных празднованию Дня Победы, Дня России, Дня Республики Татарстан, является муниципальной нуждой, финансируется из муниципального бюджета, а, следовательно, её удовлетворение может быть осуществлено только путём проведения торгов в соответствии с Законом о контрактной системе.

Несоблюдение указанного в Законе о контрактной системе порядка осуществления закупок для муниципальных нужд, является нарушением названного Федерального закона, а также может привести к устранению конкуренция среди хозяйствующих субъектов и созданию преимущества отдельным хозяйствующим субъектам.

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

Управление культуры, применив Порядок предоставления из бюджета муниципального образования г. Казани субсидий на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с проведением культурно-массовых мероприятий, в том числе праздников для жителей г. Казани, который предусматривает возможность финансирования работ, направленных на удовлетворение муниципальной нужды, посредством выдачи хозяйствующему субъекту субсидий, без учета проведения процедур, предусмотренных Законом № 44-ФЗ, создал реальную возможность для предоставления необоснованных преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности отдельному хозяйствующему субъекту (ООО «ПК»).

Согласно позиции Управления культуры, в связи с поздним доведением лимитов и нехваткой времени на проведение аукциона в электронной форме МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета МО г. Казани» отказывается от проведения конкурентных процедур и возмещает затраты, связанные с организацией и проведением мероприятий, посредством предоставления субсидий хозяйствующему субъекту.

Комиссия Татарстанского УФАС России отмечает, что для подготовки и организации таких масштабных мероприятий, как празднование Дня Победы, Дня России, Дня Республики Татарстан и Дня г. Казани необходимы большие временные затраты, о чем Управлению культуры известно по опыту проведения подобных мероприятий в предыдущих годах. Вместе с тем, исходя из пояснений ответчиков, непосредственная подготовка и организация мероприятий начинается только после доведения денежных средств, однако нескольких месяцев недостаточно для организации и проведении мероприятий подобной значимости на надлежащем, республиканском уровне.

При этом, необходимо отметить, что обращение о выделении субсидий преднамеренно направляется поздно, что в дальнейшем приводит к позднему доведению лимитов, и, соответственно, к невозможности проведению конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе.

Вместе с тем, невозможность проведения конкурентных процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе, не может являться основанием для предоставления ООО «ПК»

необоснованных преимуществ по сравнению с другими хозяйствующими субъектами путем определения общества в качестве единственного исполнителя услуг для удовлетворения муниципальных нужд.

На основании вышеизложенного, Комиссия Татарстанского УФАС России пришла к выводу о наличии в действиях ответчиком нарушения антимонопольного законодательства на основании совокупности следующих обстоятельств:

Преднамеренное позднее инициирование процесса получения субсидий из бюджета Республики Татарстан для организации и проведения культурно-массовых мероприятий, что привело к сокращению сроков подготовки к проведению мероприятий и отказу от конкретных процедур в пользу заранее определенного лица;

С инициативой определения ООО «ПК» в качестве исполнителя выступало как Управление культуры, так и общество;

Определение ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг по организации культурно-массовых мероприятий носило закрытый, непубличный характер, без опубликования соответствующих извещений и сообщений;

Управление культуры самостоятельно определяло необходимые виды работ и услуг для организации массовых мероприятий, после чего доводило их до ООО «ПК»;

Заблаговременное осведомленность ООО «ПК» о сумме выделяемой субсидии на проведение мероприятия, в целях недопущения ситуации, при которой общество могло понести возмещаемые затраты;

Изменение условий объявленного аукциона по определению организатора мероприятия, посвященному Дню Республики Татарстан, способствовало созданию преимущественного положения ООО «ПК» и лишило возможности других хозяйствующих субъектов, осуществляющих аналогичную деятельность, реализовать свое право на оказание услуг на более выгодных условиях;

Определение ООО «ПК» в качестве исполнителя услуг по организации празднования Дня Победы в 2018 г. при наличии более выгодного коммерческого предложения ООО «ПРОПРАЗДНИК»;

Возмещение затрат ООО «ПК» путем предоставления субсидий в нарушение действующего законодательства;

Уход от конкурентных процедур при наличии иных заинтересованных в выполнении работ по организации и проведению торжественных мероприятий хозяйствующих субъектов.

При отказе от конкурентных процедур, несмотря на значительный объем работ, потенциально позволяющий распределить их между всеми участниками рынка (большой их частью), работы полностью отдавались ООО «ПК».

Вышеперечисленные культурно-массовые мероприятия проходили в разные дни, отличались друг от друга объемом работ, однако вышеописанная модель поведения ответчиков однозначно прослеживается при организации каждого из них.

Таким образом, в действиях ответчиков усматривается:

- намеренное поведение каждого определенным образом для достижения заранее оговоренной цели, то есть достижение и исполнение ими соглашения;
- заведомая осведомленность о будущих действиях друг друга, при отсутствии внешних, объективных обстоятельств, обуславливающих подобное поведение.

В результате достижения антиконкурентного соглашения ответчики реализовали модель группового поведения, состоящую из действий, которые не обусловлены внешними условиями функционирования соответствующего товарного рынка.

На основании вышеизложенного, по мнению Комиссии Татарстанского УФАС России, действия МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и

ООО «ПК» фактически направлены на ограничение доступа иных хозяйствующих субъектов к товарному рынку по оказанию услуг по организации и проведению культурно-массовых мероприятий на территории г. Казани.

Таким образом, необеспечение конкурентных процедур со стороны органов власти приводит к ограничению доступа всех возможных лиц, претендующих на выполнение работ или оказание услуг.

Субсидирование органами власти деятельности конкретного хозяйствующего субъекта на выполнение работ (оказание услуг) на конкурентных товарных рынках может создать таким организациям преимущественные условия в осуществлении хозяйственной деятельности путем представления бюджетных средств без проведения конкурентных процедур, что может привести к ограничению доступа иных хозяйствующих субъектов на данный рынок и, как следствие, к ограничению конкуренции на товарном рынке.

Соответственно, для ООО «ПК» созданы иные условия допуска к муниципальным ресурсам, объектам инфраструктуры, чем это предусмотрено требованиями законодательства РФ.

Таким образом, МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани», действуя в рамках определенных учреждению полномочий получало субсидии в целях организации и проведения культурно-массовых мероприятий на территории г. Казани и осуществляло отбор подрядчиков для выполнения указанных работ без применения Законодательства о контрактной системе, что противоречит действующему законодательству.

Указанное привело к заключению Управлением культуры соглашений о предоставлении субсидий, фактически предусматривающих оплату ООО «ПК» без заключения муниципального контракта и без применения Законодательства о контрактной системе, необходимых для обеспечения муниципальных нужд, что могло привести к ограничению, устранению конкуренции при осуществлении закупок для муниципальных нужд.

По мнению Татарстанского УФАС России, действия Управления культуры и ООО «ПК» фактически направлены на ограничение доступа иных хозяйствующих субъектов к товарному рынку по организации и проведению культурно-массовых мероприятий.

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.

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

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

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

В соответствии с пунктом 5 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация,

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

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

Согласно пункту 18 статьи 4 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» соглашение - договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

В соответствии со статьей 16 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);

4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

В соответствии с частью 5.1. статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-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.

Для определения факта заключения антиконкурентного соглашения необходимо установить товарный рынок, на котором достигнуто соглашение и предполагается влияние на конкуренцию в его географических границах. В связи с этим проведен анализ состояния конкуренции.

Для определения товарного рынка необходимо установление его продуктовых и географических границ.

Определение продуктовых и географических границ товарного рынка осуществляется в соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 1.3 Порядка, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.8 Порядка.

Согласно пункту 10.8 Порядка, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие

этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка. При определении таких границ может приниматься во внимание предмет соглашения, заключенного между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами, в котором усматриваются признаки нарушения антимонопольного законодательства;

в) определение географических границ товарного рынка.

На основании пунктов 2.1, 2.2 Порядка временным интервалом исследования целесообразности принять 2016-2019 гг. – период, в который были проанализированы сложившиеся рыночные отношения на товарном рынке, на котором усматриваются признаки нарушения в действиях ответчиков.

Предметом соглашения между МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и ООО «ПК» является организация и проведение культурно-массовых мероприятий на территории г. Казани.

Согласно подпункту «в» пункта 10.8 Порядка при определении географических границ могут приниматься во внимание, среди прочего, границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых рассматриваемое соглашение оказало или могло оказать негативное влияние.

Исходя из обстоятельств настоящего дела, географическими границами товарного рынка целесообразно определить г. Казань.

Вышеуказанные обстоятельства позволяют антимонопольному органу сделать вывод о наличии соглашения между МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и ООО «ПК», целью заключения которого является предоставление гарантированных преимуществ определенному, конкретному хозяйствующему субъекту, что привело к ограничению конкуренции на являющемся высококонкурентным товарном рынке, а соответственно, неправомерное использование бюджетных денежных средств.

Самостоятельные действия хозяйствующих субъектов, не подразумевают предоставления им органом местного самоуправления конкурентного преимущества перед иными хозяйствующими субъектами без каких-либо правовых оснований.

Заключение договора в обход закона предполагает наличие вины обеих сторон соглашения, поскольку оно заключено в целях ограничения конкуренции (статья 10 ГК РФ).

Обязанность проверять соответствие положений договора и правовых оснований для его заключения действующему законодательству, в том числе Закону о контрактной системе, Закону о конкуренции, возложена на обе стороны договора.

Управление культуры и ООО «ПК» являются профессиональными участниками контрактной системы, поскольку на первых в силу Закона о контрактной системе возложена обязанность по проведению торгов, а общество как хозяйствующий субъект, оказывающий соответствующие услуги, принимает в них участие, что подтверждено доказательствами, имеющимися в материалах дела.

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

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

Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим

органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Заключение хозяйствующим субъектом и органом власти соглашений о предоставлении субсидии для удовлетворения муниципальных нужд в обход Закона о контрактной системе противоречит действующему законодательству и приводит к нарушению пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, нарушены основы конкурентной борьбы хозяйствующих субъектов, функционирующих на рынке по осуществлению работ по организации и проведению культурно-массовых мероприятий на территории г. Казани.

Квалифицирующими признаками применительно к статье 16 Закона о защите конкуренции выступают реальные либо возможные негативные последствия для определенной конкурентной среды и выявление причинной связи между определенными соглашением и (или) согласованными действиями и такими последствиями.

Осуществление согласованных действий предполагает в качестве условия прямое или косвенное взаимодействие между хозяйствующими субъектами и органами государственной или муниципальной власти.

В рассматриваемом случае ограничение доступа хозяйствующим субъектам на товарный рынок явилось следствием совместных действий ответчиков, так как самостоятельные действия Управления культуры без содействия ООО «ПК» в части выполнения работ в отсутствие муниципального контракта не могло привести к вышеописанным последствиям.

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

Комиссия, исследовав доказательства по делу, оценив позиции сторон, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и ООО «ПК» в части достижения антиконкурентного соглашения, реализация которого привела или могла привести к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок оказания услуг по организации и проведению культурно-массовых мероприятий на территории муниципального образования г. Казани, как нарушение части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии со ст. 48.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссией в адрес ответчиков было направлено заключение об обстоятельствах дела №016/01/16-1760/2019.

В адрес Татарстанского УФАС России от Управления культуры и ООО «ПК» поступили возражения на заключение об обстоятельствах дела №016/01/16-1760/2019, в которых ответчики выражают несогласие с вменяемым им нарушением антимонопольного законодательства в связи с отсутствием в их действиях антиконкурентного соглашения.

МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» в своих возражениях указывает на то, что субсидирование осуществлялось на основании постановления Правительства Российской Федерации от 07.05.2017 №541 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями» и на основании постановления Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 №887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг». Управление культуры в возражениях указывает, что приведенные нормативные правовые акты не закрепляют за уполномоченными органами конкурентный способ выбора поставщика (исполнителя).

Кроме того, согласно позиции Управления культуры, приведенной в возражениях на заключения об обстоятельствах дела №016/01/16-1760/2019, организация и проведение культурно-массовых мероприятий является не нуждой МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани», а услугой для неопределенного круга лиц – в данном случае жителей г. Казани.

На основании вышеизложенного, Управление культуры указывает на невозможность применения Закона о контрактной системе в случае предоставления субсидий на возмещение организациям расходов, связанных с организацией и проведением культурно-массовых мероприятий на территории г. Казани, так как Закон о контрактной системе устанавливает и регулирует конкурентные способы осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а не для предоставления услуг неограниченному кругу лиц.

При этом по смыслу Закона о контрактной системе, муниципальной нуждой является потребность муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, которые им необходимы для реализации муниципальных программ и выполнения функций муниципальных органов.

Вместе с тем, согласно пункту 12 статьи 14 Закона об общих принципах местного самоуправления к вопросам местного значения относятся создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры.

Кроме того, как было указано ранее, согласно п. 3.1.7 Положения об Управлении культуры, к полномочиям Управления отнесена организация культурно-массовых и зрелищных мероприятий.

Таким образом, организация и проведение культурно-массовых мероприятий на территории г. Казани является функцией МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани», а соответственно – муниципальной нуждой. Соответственно, выбор исполнителя услуг по организации и проведению торжественных мероприятий на территории г. Казани должен был осуществляться посредством проведения конкурентных процедур в соответствии с Законом о контрактной системе.

Комиссия Татарстанского УФАС России, рассмотрев вышеуказанные доводы Управления культуры и ООО «ПК», приведённые в возражениях на обстоятельства дела №016/01/16-1760/2019, в совокупности с установленными в рамках рассмотрения дела доказательствами, пришла к выводу о несостоятельности возражений. Доводы ответчиков не подтверждены документально и не опровергают совокупность прямых и косвенных доказательств, отраженных Комиссией Татарстанского УФАС России в заключении об обстоятельствах рассматриваемого дела.

Ответчики в рамках рассмотрения антимонопольного дела не представили документы и информацию о том, что вменяемые нарушения антимонопольного законодательства были вызваны чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвидимыми, непредотвратимыми препятствиями, находящимися вне контроля данных юридических лиц, при соблюдении ими той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от них в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований норм действующего законодательства, в том числе антимонопольного.

Антиконкурентная деятельность картеля, направленная против добросовестной конкуренции, запрещена законодательством РФ и является по своей сути, видом незаконной предпринимательской деятельности.

При этом под доходом следует понимать выручку от реализации товаров (работ, услуг) в рамках антиконкурентного соглашения за период его существования без вычета произведённых лицом расходов. В соответствии с п. 13 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.11.2004 г. №23, при исчислении размера дохода, полученного организованной группой лиц, следует исходить из общей суммы дохода, извлечённого всеми её участниками.

По оценке Татарстанского УФАС России, при реализации антиконкурентного соглашения между МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» и ООО «ПК» незаконно полученный доход общества составил 128 968 840 рублей.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22, части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает

меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения, в том числе в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

В силу подпунктов «б», «г» пункта 3 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания о прекращении или об изменении соглашений, нарушающих антимонопольное законодательство, о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Согласно пункту 4 статьи 41 Закона о защите конкуренции, на основании решения комиссия выдает предписание. Предписание оформляется в виде отдельного документа для каждого лица, которому надлежит осуществить определенные решением действия в установленный предписанием срок.

Соответствующие предписания, адресованные хозяйствующим субъектам, органам местного самоуправления, должны быть направлены на реальное восстановление конкурентной среды, претерпевшей негативное воздействие со стороны лиц, допустивших нарушение антимонопольного законодательства.

При этом с учетом обстоятельств, изложенных, в настоящем решении, Комиссия Татарстанского УФАС России приходит к выводу об отсутствии необходимости выдачи предписаний ответчикам по делу.

Таким образом, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, статьями 41, 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

Признать МКУ «Управление культуры Исполнительного комитета муниципального образования г. Казани» (ИНН 1655065635; ОГРН 1061655000142; 420111, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Профсоюзная, д. 25/15) и ООО «ПК». (ИНН 1655317106 ОГРН 1141690108108; 420107, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Островского, д. 87, офис 521) нарушившими требования части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части достижении антиконкурентного соглашения, реализация которого привела или могла привести к ограничению доступа хозяйствующих субъектов на товарный рынок оказания услуг по организации и проведению культурно-массовых мероприятий на территории муниципального образования г. Казани;

Передать материалы настоящего дела должностному лицу, уполномоченному рассматривать дела об административных правонарушениях, для возбуждения административного производства по фактам, указанным в решении по настоящему делу;

Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии:	<...> – (должностное лицо)
Члены Комиссии:	<...> – (должностное лицо)
	<...> – (должностное лицо)