Администрация города Челябинска

пл. Революции, 2, г. Челябинск, 454113

Управление культуры

Администрации города Челябинска

ул. Либкнехта, 22, г. Челябинск, 454080

ул. Цвиллинга, 7, г. Челябинск, 454080

Муниципальное автономное учреждение «Привокзальная площадь»

ул. Курчатова, 19 корпус 2, офис 422,

г. Челябинск,454048

Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска

ул. Тимирязева, д. 36, г. Челябинск, 454091

РЕШЕНИЕ

по делу № 09-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «22» февраля 2019 года

В полном объеме решение изготовлено «11» марта 2019 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела № 09-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии:	Сапрыкиной Н. В.	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Алентьевой Н. А.	- главного специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Покинь-Соха А. А.	- ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 09-07/18 по признакам нарушения Администрацией города Челябинска (пл. Революции, 2, г. Челябинск, 454113, ИНН 7421000263; далее – Администрация) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), Управлением культуры Администрации города Челябинска (ул. Либкнехта, 22, г. Челябинск, 454080, ул. Цвиллинга, 7, г. Челябинск, 454080, ИНН 7451017803; далее – Управление) – частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

в отсутствие лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о дате, времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

Челябинским УФАС России рассмотрено заявление Индивидуального предпринимателя Рустамова Чингиза Закир оглы (далее – ИП Рустамов Р. З, о., Заявитель, предприниматель) о нарушении Администрацией требований действующего законодательства.

В своем заявлении ИП Рустамов Р. З. о. указывает, что Администрация в обход установленной законом процедуры предоставила Муниципальному автономному учреждению «Привокзальная площадь» (далее – МАУ «Привокзальная площадь», Учреждение) земельные участки с кадастровыми номерами 74:36:0513004:931, 74:36:0513004:929 на безвозмездной основе, бессрочно и без проведения торгов.

При этом Учреждением на указанных участках под видом ярмарки размещены нестационарные торговые объекты (далее – НТО) без проведения предусмотренной законодательством процедуры проведения торгов, что, по мнению Заявителя, приводит к ограничению прав иных хозяйствующих субъектов, поскольку отсутствует возможность приобретения данных земельных участков для организации объектов торговли на равных условиях путем участия в аукционе, и нарушает положения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

При этом предприниматель указывает, что неоднократно обращался с заявлениями о предоставлении указанных земельных участков в аренду, что подтверждается вступившим в законную силу решением Арбитражного суда Челябинской области по делу № А76-26924/2014.

По результатам рассмотрения заявления и документов, представленных по запросам Челябинского УФАС России с целью проверки обстоятельств и фактов, изложенных в заявлении, в действиях (бездействии) Администрации выявлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в действиях (бездействии) Управления – частей 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с чем Челябинским УФАС России, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, выданы предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, Управлению – № 19-07/18 (исх. № 2928/07 от 07.03.2018), Администрации – № 20-07/18 (исх. № 2927/07 от 07.03.2018) (далее – Предупреждения; Предупреждение № 19-07/18 и Предупреждение № 20-07/18 соответственно).

В установленный срок Предупреждения не исполнены, в связи с чем, на основании Приказа Челябинского УФАС России «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» № 69 от 21.05.2018, возбуждено дело № 09-07/18 о нарушении антимонопольного законодательства.

Вместе с тем, Администрация, не согласившись с выданным Предупреждением № 20-07/19, обратилась в Арбитражный суд Челябинской области (дело № А76-14034/2018) с заявлением о признании ненормативного правового акта недействительным.

По результатам рассмотрения названного дела суды первой, апелляционной и кассационной инстанций отказали Администрации в удовлетворении заявленных требований, выданное Администрации Предупреждение № 20-07/18 признано законным и обоснованным.

Управление также обращалось в Арбитражный суд Челябинской области (дело № А76-14846/2018) с заявлением о признании Предупреждения № 19-07/18 недействительным. Вступившим в силу решением Арбитражного суда Челябинской области Управлению отказано в удовлетворении заявленных требований.

Управлением представлены документы и следующие письменные пояснения.

МАУ «Привокзальная площадь» создано для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления в сфере культуры.

В соответствии с Положением об Управлении культуры города Челябинска, утвержденным Постановлением Главы города Челябинска от 16.07.2007 № 277-п (далее – Положение об Управлении), к сфере культуры, в том числе относится создание условий для массового отдыха жителей муниципального образования «город Челябинск» и организация обустройства мест массового отдыха населения.

Управление указывает, что основная деятельность МАУ «Привокзальная площадь» направлена на создание условий для массового отдыха жителей муниципального образования «город Челябинск», организацию обустройства мест массового отдыха населения, а также проведение различных культурно-массовых мероприятий на выделенной Учреждению территории.

На универсальной ярмарке создаются указанные условия для отдыха граждан и проводятся культурно-массовые мероприятия, а также выполняются мероприятия по содержанию стел и афиш.

Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» (далее – Закон об автономных учреждениях) устанавливает право автономного учреждения осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие этим целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах (уставе).

Дополнительные виды деятельности, отраженные в пункте 17 Устава Учреждения, полностью соответствуют целям создания Учреждения и необходимы для реализации основных видов деятельности, указанных в пункте 14 Устава.

По мнению Управления, осуществление МАУ «Привокзальная площадь» дополнительных видов деятельности на закрепленных за ним территориях не может привести к созданию дискриминационных условий и нарушению антимонопольного законодательства.

Управление также указывает, что Постановлением Правительства Челябинской области от 16.02.2011 № 31-П утверждено «Положение о порядке организации ярмарок и продажи товаров на них и требованиях к организации и продажи товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на ярмарках на территории Челябинской области» (далее – Положение о порядке организации ярмарок), которым определен, в том числе порядок подачи заявления в Администрацию лиц, желающих провести ярмарку, и установлен необходимый перечень документов, предоставляемых совместно с заявлением.

С учетом требований Положения о порядке организации ярмарок, Учреждением подано в Администрацию заявление о проведении ярмарок по установленной форме и с приложением необходимых документов.

Таким образом, Управление считает, что МАУ «Привокзальная площадь» соблюдены требования, установленные Положением о порядке организации ярмарок, и законно, без нарушения норм действующего законодательства, Администрацией принято Распоряжение от 20.07.2017 № 8917 «О разрешении на проведение ярмарки МАУ «Привокзальная площадь».

Управление в своих пояснениях указывает, что с целью осуществления и реализации уставных задач МАУ «Привокзальная площадь» органом местного самоуправления предоставлено в постоянное (бессрочное) пользование два земельных участка: с кадастровым номером 74:36:0513004:929 и с кадастровым номером 74:36:0513004:931.

Приказом Управления от 28.12.2017 № 218 утверждено муниципальное задание МАУ «Привокзальная площадь» на 2018 год. В данном муниципальном задании указано 5 мероприятий: Масленица, День победы, День города, День народного единства и Новый год, которые являются основными и важными для жителей города Челябинска. (первоначально допущена техническая ошибка в части указания количества проведенных мероприятий «0»). Мероприятия, указанные в муниципальном задании, как поясняет Управление, Учреждение проводит на своей территории.

Муниципальное задание для МАУ «Привокзальная площадь» выгружается из программы Научно-производственного объединения «Сапфир» (далее – НПО «Сапфир»), которая предусматривает указание только «натурального показателя», перечень мероприятий в данной программе не указывается, в подтверждение чего Управлением представлен скриншот. (вх. № 11941 от 30.08.2018) Т. 5 стр. 32

В материалы настоящего дела представлен Приказ Управления от 10.01.2019 № 2, в соответствии с которым директору МАУ «Привокзальная площадь» поручено провести государственную регистрацию изменения № 4 в Устав, а именно исключения из Устава пункта 17, а также указано, что Управлением в Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее – Комитет) направлено письмо о ликвидации МАУ «Привокзальная площадь». (вх. № 1043 от 29.01.2019)Т. 8

На заключение об обстоятельствах дела Управлением также представлены письменные пояснения, из которых следует, что в соответствии с письмом Вр.и.о. Главы города Челябинска от

26.11.2018 № 01-798 работа универсальной ярмарки прекращена 29.12.2018. Информация о прекращении работы универсальной ярмарки размещена на официальном сайте МАУ «Привокзальная площадь» (http://maupp.ru). В 2019 году договоры участия в универсальной ярмарке не заключались. Плата за участие не принималась. Работы по демонтажу оборудования запланированы на I квартал 2019 года. (вх. № 2068 от 19.02.2019) Т. 8

Администрацией представлены документы и следующие письменные пояснения.

На основании заявлений Учреждения от 21.11.2013, 07.11.2013 и соглашения № 8 от 27.08.2013 о внесении изменений и дополнений в договор о закреплении имущества на праве оперативного управления № 05-МАУ от 09.12.2009 Администрацией подготовлены распоряжения от 20.01.2014 № 220-к и от 30.05.2016 № 5876-е о предоставлении Учреждению земельных участков с кадастровыми номерами 74:36:0513004:929 и 74:36:0513004:931 из земель населенных пунктов в постоянное (бессрочное) пользование для размещения и эксплуатации ярмарки по ул. Воровского, 40 в Центральном районе города Челябинска соответственно.

На праве оперативного управления за МАУ «Привокзальная площадь» закреплен объект муниципальной собственности, расположенный по месту нахождения указанных земельных участков:

- бульвар (от ул. Худякова до ул. Образцова) по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского.

Павильоны, киоски, палатки, иные НТО в пользование Учреждению на праве оперативного управления (или) безвозмездного пользования из муниципальной казны города Челябинска Комитетом не передавались.

Организатором ярмарки по ул. Воровского, 40 является Учреждение. Цель, место и сроки проведения ярмарки, ассортимент, количество мест утверждается распоряжением Администрации.

Деятельность указанной ярмарки в 2015 и 2017 годах осуществлялась на основании Распоряжений Администрации от 11.07.2014 № 4028, от 17.08.2015 № 7724 и от 20.07.2017 № 8917 о разрешении на проведение Учреждением универсальных ярмарок по реализации продовольственных и промышленных товаров в периоды с 18.08.2014 по 16.08.2015, с 17.08.2015 по 10.08.2016 и с 01.07.2017 по 25.06.2018. При подготовке указанных Распоряжений заявителем (Учреждением) предоставлялись необходимые документы, перечень которых предусмотрен Положением о порядке организации ярмарок.

На территории города Челябинска действуют Правила землепользования и застройки муниципального образования «Челябинский городской округ, утвержденные решением Челябинской городской Думы от 09.10.2012 № 37/13 (далее – Правила землепользования и застройки), которые устанавливают территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок их применения. Размещение временных НТО не регулируется указанными Правилами. Необходимость получения разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка для размещения ярмарки отсутствует.

Статьей 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) определены основные понятия, используемые в настоящем Кодексе, в том числе, понятие градостроительного регламента – устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков. (вх. № 500 от 17.01.18)

Ярмарки не являются объектами капитального строительства, в связи с этим градостроительные регламенты на земельные участки, предусмотренные для размещения и эксплуатации ярмарок, не распространяются.

Согласно сведениям, содержащимся в публичной кадастровой карте Росреестра, земельные участки с кадастровыми номерами 74:36:0513004:**929** и 74:36:0513004:**931** поставлены на государственный кадастровый учет для размещения и эксплуатации ярмарки, земельный участок с кадастровым номером 74:36:0513005:**656** – для эксплуатации бульвара.

В соответствии с Правилами землепользования и застройки, земельный участок 74:36:0513004:**931** и земельный участок с кадастровым номером 74:36:0513005:**656** расположены в природно-

рекреационной территориальной зоне А.1.4. – парки, в том числе специализированного назначения, скверы, бульвары, набережные, земельный участок 74:36:0513004:**929** расположен в территориальной зоне К.3.1. – магистрали городского и районного значения. (вх. от 30.08.18)

В период действия разрешений на проведение ярмарки МАУ «Привокзальная площадь» предоставляло в Управление по торговле и услугам Администрации города Челябинска (далее – Управление по торговле) информацию об итогах их проведения.

В соответствии с разделом II Положения о порядке организации ярмарок на территории ярмарки её организатором самостоятельно определяются и предоставляются участникам ярмарки места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг).

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 28.12.2009 № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о торговле) в Схему размещения НТО подлежат включению только НТО. (вх. № 500 от 17.01.18) Т.

В соответствии с пунктом 22 Положения о порядке организации ярмарок обязанность и формирование реестра участников ярмарки возложена на организатора ярмарки. При этом Положением о порядке организации ярмарок не предусматривается предоставление перечня хозяйствующих субъектов, которые будут осуществлять торговую деятельность на запрашиваемой для организации ярмарки территории.

В соответствии с Распоряжениями Администрации от 11.07.2014 № 4028, от 17.08.2015 № 7724, от 11.07.2017 № 8917 местом проведения ярмарок являются земельные участки по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40, от ул. Худякова до ул. Образцова. Схематическое изображение расположения земельных участков, на которых предполагается организовать ярмарки, не предусмотрено Положением о порядке организации ярмарок при подготовке правового акта.

Место проведения ярмарок ул. Воровского, 40, от ул. Худякова до ул. Образцова в Распоряжениях Администрации от 11.07.2014 № 4028, от 17.08.2015 № 7724, от 11.07.2017 № 8917 обозначено организатором ярмарок и указано в заявлениях на их проведение. Указанный земельный участок приказом Комитета от 28.09.2012 № 930 передан из муниципальной казны г. Челябинска на баланс Учреждения по договору о закреплении муниципального имущества на праве оперативного управления.

На ярмарках представлена продукция, выполненная своими руками: рукоделие, товары народно-прикладного творчества и искусства. Поэтому проведение ярмарки и реализацию товаров, по мнению Администрации, можно отнести к сфере культуры. Ассортимент товаров, реализуемых на ярмарках, проводимых Учреждением, не противоречит выданным Учреждению разрешениям на проведение универсальных ярмарок по реализации продовольственных и промышленных товаров.

Требованиями Положения о порядке организации ярмарок не предусмотрено указывать в правовом акте о разрешении на проведение ярмарки, в качестве места проведения ярмарки, сведения о кадастровых номерах земельных участков, на которых предоставляется право организации и проведения ярмарок.

На заключение об обстоятельствах дела Администрацией также представлены письменные пояснения, из которых следует, что в соответствии с письмом Вр.и.о. Главы города Челябинска от 26.11.2018 № 01-798 работа универсальной ярмарки прекращена 29.12.2018. Информация о прекращении работы универсальной ярмарки размещена на официальном сайте МАУ «Привокзальная площадь» (http://maupp.ru). В 2019 году договоры участия в универсальной ярмарке не заключались. Плата за участие не принималась. (т. 8).

Учреждением представлены документы и следующие письменные пояснения.

МАУ «Привокзальная площадь» не согласно с выводами Челябинского УФАС России о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации и Управления при осуществлении деятельности, связанной с проведением ярмарки, а также иной деятельности, осуществляемой силами Учреждения.

Учреждение считает, что Администрацией, как органом местного самоуправления, не принято актов и не осуществлено действий, которые привели или могли бы привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем необоснованного препятствования осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, а также путем создания дискриминационных условий.

В обоснование правомерности своей позиции Учреждение указывает, что является единственным правообладателем земельных участков, на которых проводится ярмарка, а также поясняет, что ни один хозяйствующий субъект не обращался в орган местного самоуправления с заявлением о проведении ярмарки.

Указанные обстоятельства, по мнению Учреждения, указывают на то, что данный рынок нельзя признать конкурентным.

Учреждение также не согласно с выводами Комиссии о создании ему преимущественных условий путем предоставления возможности осуществлять деятельность, не связанную со сферой культуры.

Предусмотренные Уставом Учреждения виды деятельности в соответствии с Основами законодательства РФ о культуре от 09.10.1992 № 3621-1 (далее – Основы о культуре), Указом Президента Российской Федерации от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» (далее – Указ) относятся к деятельности в сфере культуры.

Кроме того, деятельность Учреждения в области культуры и культурно-досуговой деятельности не ограничивается сугубо узкими направлениями, поскольку культурно-досуговая деятельность является нечто большим. Невозможно себе представить культурно-досуговую деятельность без чистого парка или сквера, без наличия в общественно-значимых местах города скамеек, урн и общественных туалетов, организованных подъездных путей и мест парковок автотранспорта, без интернета и музыки, без радующих глаз скульптур и композиций.

Более того, предоставление населению услуг общественного туалета, а также услуг автостоянок/автопарковок непосредственным образом относится к решению вопроса повышения культуры поведения населения, которая относится к культурным ценностям.

МАУ «Привокзальная площадь» указывает, что вид деятельности Учреждения, связанный с проведением ярмарок также относится к деятельности в сфере культуры, поскольку ярмарочная торговля является важнейшим элементом нормальной экономики и комфортной среды, ярмарки формируют определенную социокультурную среду и увеличивают привлекательность и комфортность города как для туристов, так и для его жителей.

На основании чего, Учреждение считает, что все виды деятельности, закрепленные в Уставе, относятся к вопросам местного значения в сфере культуры.

При этом основная деятельность осуществляется Учреждением на основании муниципального задания, определяемого на каждый календарный год Администрацией в рамках собственных полномочий.

Учреждение считает, что отсутствует совмещение функций органа местного самоуправления и функций хозяйствующего субъекта – Учреждения, поскольку возможность закрепления в Уставе автономного учреждения таких видов деятельности, как управление недвижимым имуществом (подпункт 1 пункта 17 Устава), предоставление имущества (части имущества) в пользование, в аренду или по иным договорам, предусматривающим переход прав владения (пользования) в отношении имущества (подпункт 2 пункта 17 Устава), напрямую предусмотрено Законом об автономных учреждениях.

Такие виды деятельности, как: организация площадок и мест мелкорозничной торговой сети и услуг населению (лотки, палатки, торговые автоматы, трейлеры и иные подобные объекты) на территории города (подпункт 4 пункта 17 Устава) и обеспечение безопасности на территории, на которой оказываются муниципальные услуги (подпункт 5 пункта 17 Устава), связаны с основной деятельностью Учреждения.

Организация площадок (ярмарки по ул. Воровского, а также для проведения культурно-массовых

мероприятий), то есть создание условий для организации досуга и массового отдыха жителей города на этой площадке, осуществляется непосредственно самим органом местного самоуправления, а также органом власти субъекта путем издания соответствующих нормативных актов, которыми регулируется ярмарочная деятельность на территории города Челябинск. Учреждение в данных правоотношениях выступает фактическим организатором ярмарки и проводит культурно-массовые мероприятия на данной площадке, самостоятельно оказывая услуги по организации ярмарки и праздников, без привлечения третьих лиц. При проведении ярмарки Учреждением самостоятельно разрабатываются планы мероприятий по проведению ярмарки и культурно-массовых мероприятий, осуществляется сбор заявок на участие в ярмарке и культурно-массовых мероприятиях, заключаются договоры участия в ярмарке и договоры с ансамблями, артистами, ведущими культурно-массовых мероприятий, производится уборка территории, приобретаются урны, скамьи, информационные стенды и иные атрибуты, необходимые для проведения массового мероприятия в силу санитарно-эпидемиологических и иных норм.

Также, по мнению Учреждения, размещение на территории ярмарки временных объектов мелкорозничной торговой сети и объектов оказания услуг населению: павильонов и магазинов модульного типа, торговых киосков, киосков бытового обслуживания, торговых лотков, витрин, стеллажей и пр. не нарушает норм действующего законодательства и носит временный характер, и, следовательно, не требует уведомление органа местного самоуправления. НТО Учреждение не использует. Ярмарка проводится только на выделенных Учреждению земельных участках и в их границах.

МАУ «Привокзальная площадь» в своих пояснениях также обращает внимание на тот факт, что оно, в силу положений действующего законодательства, обязано самостоятельно осуществлять мероприятия по содержанию переданного имущества, что невозможно без предоставления полномочий по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений.

В письменных пояснениях на заключение об обстоятельствах дела Учреждение указало, что, в соответствии с положениями статьи 11 Закона об автономных учреждениях, наблюдательным советом Учреждения рассмотрен вопрос о внесении изменений в Устав МАУ «Привокзальная площадь», а именно исключение пункта 17 из Устава. На момент предоставления пояснений изменения в Устав находятся на согласовании в Комитете и после прохождения процедуры согласования будут зарегистрированы в соответствии с требованиями действующего законодательства в налоговом органе.

Работа универсальной ярмарки прекращена 29.12.2018, информация о прекращении размещена официальном сайте Учреждения. Договоры участия в универсальной ярмарке в 2019 году не заключались, плата за участие в ярмарке не взималась.

С учетом чего, МАУ «Привокзальная площадь» просит прекратить рассмотрение настоящего дела, в связи с прекращением нарушения и исполнением Предупреждений.

Комитетом представлены следующие письменные пояснения.

Заявления о незаконном размещении НТО на земельных участках, предоставленных Учреждению, а также на бульваре протяженностью 230 п.м, расположенном на земельном участке с кадастровым номером 74:36:0513005:656, после 25.06.2018 не поступали. Демонтаж каких-либо объектов на указанных участках не осуществлялся.

Сведения о включении НТО, расположенных на указанных земельных участках, в схему размещения НТО на территории города Челябинска в Комитете отсутствуют. Порядок формирования, внесения изменений, уточнений и дополнений в схему размещения НТО на территории города Челябинска определяется Управлением по торговле.

Из пояснений Комитета также следует, что земельный участок с кадастровым номером 74:36:0513005:656, на котором распложен бульвар, Учреждению не предоставлялся. Указанный участок входит в примерный перечень территорий парков, скверов, бульваров, аллей и озелененных территорий, подлежащих возможному предоставлению администрациям внутригородских районов в составе Челябинского городского округа с внутригородским делением.

На основании Приказа Комитета от 28.09.2012 № 930, за Учреждением закреплен объект муниципального имущества города Челябинска – бульвар протяженностью 230,0 кв. м, расположенный по ул. Воровского от ул. Худякова до ул. Образцова, в целях осуществления уставных видов деятельности.

Указанный объект как единица учета не является объектом недвижимого имущества, право на которое подлежит государственной регистрации в порядке, установленном Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

Обозначенный объект закреплен за Учреждением на праве оперативного управления с характеристиками, учитываемыми в реестре муниципального имущества города Челябинска.

В соответствии со ст. 39.9. Земельного кодекса Российской Федерации (далее – ЗК РФ), Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон об ОМСУ), земельный участок с кадастровым номером 74:36:0000000:**46204** предоставлен МАУ «Привокзальная площадь» в постоянное (бессрочное) пользование для эксплуатации временной некапитальной автостоянки по адресу: Привокзальная площадь в Советском районе города Челябинска (распоряжение Администрации от 03.11.2016 № 12351-е).

Комитет указывает, что, согласно пункту 3.3. Методических рекомендаций по организации ярмарочной торговли в Российской Федерации (письмо Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 03.05.2015 № ЕВ-3949/08 «О дальнейших мерах по развитию ярмарочной торговли») ярмарочные площадки (ярмарки) в схему размещения НТО не включаются.

Изучив материалы дела, заслушав доводы и объяснения сторон, Комиссия приходит к следующим выводам.

Администрацией принято Распоряжение от 23.10.2009 № 4435-д «О создании МАУ «Привокзальная площадь», при этом учредителем Учреждения поручено выступить Управлению по торговле. Согласно Распоряжению Администрации от 23.06.2011 № 3861-к учредителем Учреждения является Управление.

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

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

Пунктом 14 Устава определены основные виды деятельности Учреждения:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1) управление недвижимым имуществом;

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

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

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

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

6) услуги общественного туалета;

7) информационно-рекламная деятельность;

8) деятельность ярмарок и парков с аттракционами;

9) предоставление посреднических услуг, связанных с недвижимым имуществом;

10) розничная торговля;

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

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

13) эксплуатация автомобильных дорог общего пользования и дорожных сооружений.

Законом об автономных учреждениях установлено:

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

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

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

Управлением ежегодно Учреждению утверждаются муниципальные задания на выполнение муниципальной услуги (услуг) и работы (работ) (далее – Задание) (том 2 дела):

- на 2016 год задание утверждено Приказом Управления от 30.12.2015 года № 221, которое предусматривает одну работу: организация 5 мероприятий с количеством участников 2.500 (далее – Задание 2016);

- на 2017-2019 годы задание утверждено Приказом Управления от 29.12.2016 года № 237, которое предусматривает одну работу: организация 5 мероприятий с количеством участников 2.500 ежегодно в 2017-2019 годах (далее – Задание 2017);

- на 2018-2020 годы задание утверждено приказом Управления от 28.12.2017 № 218; которое первоначально предусматривало организацию и проведение 0 мероприятий (далее – Задание 2018);

- на 2019 год задание утверждено приказом Управления от 25.12.2018 № 211 при этом в наименовании задания указано, что оно выдано на 2018-2020 годы (далее – Задание 2019).

В силу положений статьи 41.1. Закона о защите конкуренции дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства. В связи с чем, Комиссией не учитывается муниципальное задание на 2016 год.

Задание 2017 содержит следующую информацию

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

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

- характеристика муниципальной работы – 5 мероприятий;

- количество участников мероприятий- 2.500 человек.

Задание 2018 содержит следующую информацию:

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

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

- характеристика муниципальной работы – 5 мероприятий.

Задание 2019 содержит следующую информацию:

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

- содержание (и/или условия (формы) муниципальной работы: подготовка культурно-массового мероприятия, проведение культурно массового мероприятия, обеспечение условий проведения культурно массовых мероприятия;

- категории потребителей: физические и юридические лица;

- количество мероприятий – 5.

В приложении к Заданиям 2018 и 2019 указаны: наименование мероприятия, месяц проведения мероприятия и сумма в их числе: Масленица – февраль – 10 000,00; День Победы-май-10 000,00; День города – сентябрь – 10 000,00; День народного единства – ноябрь – 10 000,00; Новый год – декабрь – 10 000,00. Итого: по 50 000,00 ежегодно на 2018 и на 2019 годы.

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

Вместе с тем, требования, в том числе к содержанию муниципального задания, определены статьей 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ).

Так, согласно требованиям пунктов 3 и 4 статьи 69.2 БК РФ (в редакции, действующей на дату

утверждения Заданий 2016 и 2017):

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

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

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

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

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

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

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

- 92.31 (деятельность в области искусства);

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

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

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

Согласно Приказу Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст ОКВЭД утратил силу с 01.01.2017 года. С указанного периода года действует Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014, утвержденный Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (далее – ОКВЭД2).

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

Так, в соответствии с Переходными ключами между Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2001 (ОКВЭД) и Общероссийским классификатором видов

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

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

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

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

- деятельность парков отдыха и развлечений (без пансиона);

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

- деятельность горнолыжных комплексов;

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

- деятельность по зрелищно-развлекательным ярмаркам и шоу;

- деятельность по представлению кукольных театров, родео;

- деятельность тиров;

- организацию и проведение фейерверков и т.п.;

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

- деятельность танцплощадок, а также:

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

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

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

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

Приказом Министерства экономического развития Челябинской области от 27.12.2017 № 358 утвержден региональный перечень (классификатор) государственных (муниципальных) услуг и работ (далее – региональный перечень), который предусматривает услуги в сфере культуры с

наименованием «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» с содержанием «Иные зрелищные мероприятия», к которым относятся организация зрелищных мероприятий, не относящихся к фестивалям, мастер-классам, смотрам, конкурсам, творческим встречам, публичным лекциям (иные зрелищные мероприятия) (код по ОКВЭД2 – 90.04 «Деятельность учреждений культуры и искусства», включающая в себя деятельность концертных и театральных залов и других учреждений культуры).

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

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

Материалами дела подтверждается, что в результате утверждения Управлением Заданий 2017-2019, установления в приложениях к Заданиям 2018 и 2019 перечня конкретных мероприятий, Учреждением за счет бюджетных средств осуществляется деятельность, которая не соответствует по своему содержанию кодам по ОКВЭД и ОКВЭД2, в рамках которых возможна выдача муниципальных заданий с указанным наименованием муниципальной работы.

Соответственно МАУ «Привокзальная площадь» в рамках муниципальных заданий непосредственно творческая деятельности и деятельность в отношении искусства не осуществляется.

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

Так, в материалы настоящего дела представлены сведения, согласно которым МАУ «Привокзальная площадь» в 2015-2017 годах заключались договоры с Литвиновой В. Ю., предметом которых являлось проведение мероприятий, в том числе таких как «Масленица», «8 марта», «Первомай», «9 мая», «Праздник урожая», «День пожилого человека», «День матери», «Новый год», «День защитника отечества». В 2016-2018 годах Учреждением заключались договоры с ООО «ШарМ74» также на проведение культурно-массовых мероприятий («Масленица», «День победы», «День семьи, любви и верности», «Праздник урожая», «День города», «День народного единства», чаепитие для пенсионеров-участников универсальной ярмарки, «Новый год», «День города», «День матери», «День пожилого человека»), включая проведение конкурсов, изготовление конструкций и материалов, необходимых для проведения указанных мероприятий.

Соответственно имеющимися доказательствами опровергается довод Учреждения о том, что им самостоятельно осуществляется оказание услуг по организации праздников, без привлечения третьих лиц. Учреждение не осуществляет деятельность по проведению культурно-массовых мероприятий своими силами, а именно организует проведение культурно-массовых мероприятий путем заключения с хозяйствующими субъектами договоров на проведение таких мероприятий.

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

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

В соответствии с частью 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ к вопросам местного значения отнесено:

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

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

Подпунктами 1 и 2 пункта 14 Устава установлено, что к основным видам деятельности Учреждения относится создание условий для массового отдыха жителей муниципального образования горожан и гостей города Челябинска, организация и проведение культурно-массовых, спортивных, оздоровительных, театрализованных, просветительных мероприятий, праздников, гуляний, концертов, ярмарок, зрелищно-развлекательных мероприятий.

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

Постановлением Администрации от 08.02.2012 № 22 утверждено Положение об Управлении (далее – Положение об Управлении), согласно которому Управление организует и проводит общегородские праздники, смотры, конкурсы, фестивали, симпозиумы, конференции, встречи, совещания, выставки и другие мероприятия, входящие в компетенцию Управления, выступает заказчиком на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд в сфере культуры (пункт 20).

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

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

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

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

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

Частью 1 статьи 8 Закона о контрактной системе предусмотрено, что контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

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

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

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

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

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

В рассматриваемом случае действия Управления по утверждению подпунктов 1 и 2 пункта 14 Устава, выдаче Учреждению Заданий 2017-2019, несоответствующих требованиям действующего законодательства и предусматривающих выполнение работ по организации и проведению общегородских праздников и иных мероприятий, направлены на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования «город Челябинск» в работах, необходимых для решения вопросов местного значения, а также осуществление функций и полномочий органа местного самоуправления города Челябинска, которые возложены на Управление, т.е. функции муниципального заказчика, что противоречит части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

2. Согласно пункту 2.1 Устава МАУ «Привокзальная площадь» Учреждение создано для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов местного самоуправления города Челябинска в сфере культуры.

Вместе с тем, частью 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях предусмотрено, что автономные учреждения создаются для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления.

Таким образом, исходя из буквального толкования данной нормы, автономные учреждения создаются в целях выполнения работ или оказания услуг, а не в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления.

Действующее законодательство не содержит положений, указывающих на то, что вопросы местного значения, равно как и полномочия органов местного самоуправления по вопросам местного значения в части либо в полном объеме могут быть переданы муниципальным автономным учреждениям.

Возможность создания автономного учреждения в целях осуществления непосредственно

полномочий органов местного самоуправления не только не предусмотрена действующим законодательством, но прямо запрещена Законом о защите конкуренции

Так, частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается совмещение функций органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов.

Согласно пункту 5 статьи 4 Закона о защите конкуренции хозяйствующий субъект – коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.

Законом об автономных учреждениях установлено, что доходы автономного учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом (часть 8 статьи 2).

Согласно Уставу:

- доходы Учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение, используются им для достижения целей, ради которых оно создано, средства от деятельности, приносящей доходы, а также средства, полученные в результате пожертвований российских и иностранных юридических и физических лиц, и приобретенное за счет этих средств имущество поступают в самостоятельное распоряжение Учреждения (пункты 24, 26);

- для выполнения уставных целей Учреждение имеет право в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации, заключать все виды договоров с юридическими и физическими лицами, индивидуальными предпринимателями, не противоречащие законодательству Российской Федерации, а также целям и предмету деятельности Учреждения (пункт 30);

- Учреждение имеет право привлекать граждан для выполнения отдельных работ на основе трудовых и гражданско-правовых договоров (пункт 31).

Таким образом, согласно Уставу, частям 8 и 9 статьи 2 Закона об автономных учреждениях Учреждение является хозяйствующим субъектом в понимании Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ к вопросам местного значения отнесено:

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа (пункт 3);

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации (пункт 5);

- создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания (пункт 15);

- обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры, школьного спорта и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа (пункт 19).

Постановлением Администрации от 21.05.2018 № 204-П внесены изменения в Положение об Управлении посредством изложения его в новой редакции, согласно которому:

- в сфере создания условий для организации досуга и обеспечения жителей в городе Челябинске

услугами организаций культуры Управление организует и проводит общегородские праздники, смотры, конкурсы, фестивали, симпозиумы, конференции, встречи, совещания, торговые тематические выставки в сфере культуры и другие мероприятия, входящие в компетенцию Управления (подпункт 1 пункта 12);

- в сфере создания условий для массового отдыха жителей в городе Челябинске и организации обустройства мест массового отдыха населения, в том числе объектами благоустройства, а также в сфере присвоения наименований элементов улично-дорожной сети Управление обеспечивает функционирование мест массового отдыха населения (парки, скверы, площади, зоопарк и иные места массового отдыха, закрепленные за муниципальными учреждениями, подведомственными Управлению (подпункт 1 пункта 16).

Вместе с тем, положения Устава предусматривают организацию, а не осуществление непосредственно Учреждением различных видов деятельности, что свидетельствует о наделении Учреждения полномочиями органа местного самоуправления по созданию условий для организации досуга, массового отдыха, обеспечению жителей услугами торговли, организации обустройства мест массового отдыха населения, организации и проведению культурно-массовых, спортивных, оздоровительных мероприятий, праздников, и т.д., организации охраны общественного порядка и дорожной деятельности в части организации мест стоянок, автопарковок, автостоянок на территории города, по распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа, предусмотренными пунктами 3, 5, 9, 15, 17, 19, 20 части 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ, и функциями Управления, предусмотренными подпунктом 1 пункта 12, подпунктом 1 пункта 16 Положения об Управлении в редакции Постановления Администрации от 21.05.2018 № 204-П.

Таким образом, действия Управления по наделению МАУ «Привокзальная площадь» функциями органа местного самоуправления путем включения в подпункты 1, 2, 3, 4 пункта 14 и подпункты 1, 2, 4, 5, 11 пункта 17 Устава Учреждения положений о распоряжении муниципальным имуществом, о создании условий для организации досуга и массового отдыха, организации культурно-массовых, спортивных, оздоровительных мероприятий, праздников, и т.д., организации торговли, обеспечении безопасности на территории, на которой предоставляются муниципальные услуги, и дорожной деятельности в части организации мест стоянок, автопарковок, автостоянок на территории города противоречат части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

3. В соответствии с частью 1 статьи 24 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях) законодательством РФ могут устанавливаться ограничения на виды деятельности, которыми вправе заниматься некоммерческие организации, а в части учреждений, в том числе, отдельных типов.

Виды деятельности автономных учреждений ограничены федеральными законами.

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

Как указывалось ранее, из пункта 13 Устава следует, что Учреждение создано для оказания услуг в сфере культуры.

Перечень полномочий органов местного самоуправления в сфере культуры, для реализации которых могут создаваться автономные учреждения, определен Законом об общих принципах ОМСУ.

Так, согласно части 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ к вопросам местного значения городского округа в сфере культуры отнесены:

- организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение

сохранности библиотечных фондов библиотек городского округа (пункт 16);

- создание условий обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры (пункт 17);

- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в городском округе (пункт 17.1);

- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории городского округа (пункт 18).

Таким образом, в соответствии с Законом об общих принципах ОМСУ органом местного самоуправления на основании части 1 статьи 2, части 1 статьи 4 Закона об автономных учреждениях могут создаваться автономные учреждения для выполнения работ, оказания услуг жителям организациями культуры, а также для выполнения работ, оказания услуг в отношении местного традиционного народного художественного творчества, народных художественных промыслов в городском округе, культурного наследия (памятников истории и культуры).

С учетом положений Закона об автономных учреждениях (части 7 статьи 2 ,части 1,7 статьи 4), Закона об общих принципах ОМСУ Устав Учреждения должен содержать основные виды деятельности, относящиеся к деятельности организаций культуры, в том числе организаций народных художественных промыслов или учреждений, деятельность которых направлена на сохранение, использование и популяризацию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

К организациям народных художественных промыслов относятся организации (юридические лица) любых организационно-правовых форм и форм собственности, в объеме отгруженных (подлежащих реализации путем поставки или иной продажи либо обмена) товаров собственного производства (работ, услуг, выполненных, оказанных своими силами) которых изделия народных художественных промыслов, по данным федерального государственного статистического наблюдения за предыдущий год, составляют не менее 50 процентов (часть 2 статьи 5 Федерального закона от 06.01.1999 № 7-ФЗ «О народных художественных промыслах»).

К объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – объекты культурного наследия) в целях указанного закона относятся объекты недвижимого имущества (включая объекты археологического наследия) и иные объекты с исторически связанными с ними территориями, произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры (статья 3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры)»).

Представленные документы, в том числе Устав, не свидетельствуют о том, что Учреждение относится к организациям народных художественных промыслов или учреждению, деятельность которого направлена на сохранение, использование и популяризацию объектов культурного наследия (памятников истории и культуры).

Объекты культурного наследия Учреждению во владение и (или) пользование не передавались.

Согласно статье 3 Основ законодательства РФ о культуре от 09.10.1992 № 3621-1 культурная деятельность – деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей.

Культурные ценности – нравственные и эстетические идеалы, нормы и образцы поведения, языки, диалекты и говоры, художественные промыслы и ремесла, произведения культуры и искусства, результаты и методы научных исследований культурной деятельности, имеющие историко-

культурную значимость здания, сооружения, предметы и технологии, уникальные в историко-культурном отношении территории и объекты.

Указом Президента РФ от 24.12.2014 № 808 (далее – Указ) утверждены Основы государственной культурной политики, согласно которым:

«культура» – совокупность формальных и неформальных институтов, явлений и факторов, влияющих на сохранение, производство, трансляцию и распространение духовных ценностей (этических, эстетических, интеллектуальных, гражданских и т.д.) (абзац 2 раздела 3);

«культурная деятельность» – деятельность по созданию, распространению, сохранению, освоению и популяризации культурных ценностей и предоставлению культурных благ в области культурного наследия, литературы, театрального, музыкального, изобразительного, циркового искусства, архитектуры, градостроительства, садово-паркового искусства, дизайна, кинематографии, фотоискусства, средств массовой информации, культурных (творческих) индустрий, народных художественных промыслов и ремесел, культурного досуга, народного художественного творчества, фольклора, нематериального культурного наследия, музейного, архивного, библиотечного дела, эстетического воспитания, художественного образования, педагогической деятельности в сфере культуры, международного культурного сотрудничества (абзац 6 раздела 3).

Согласно Указу к задачам государственной культурной политики в области осуществления всех видов культурной деятельности и развития, связанных с ними индустрий относится, в том числе:

- поддержка профессиональной творческой деятельности в процессе создания и представления обществу произведений литературы, музыки, изобразительного искусства, драматургии, киноискусства, архитектуры, дизайна, художественной фотографии, иных видов искусства;

- развитие театрального, музыкального, балетного, оперного, циркового искусства, других видов исполнительского искусства, создание выдающимся отечественным исполнителям условий для работы в России;

- передача части функций по регулированию современного художественного творчества и оценке его качества профессиональным сообществам и творческим общественным организациям;

- развитие фестивальной, гастрольной, выставочной деятельности;

- создание условий для развития национального сектора массовой культуры, повышения эстетического качества культурных продуктов, относящихся к массовой культуре, вовлечения массовой культуры в процесс реализации государственной культурной политики;

- повышение эстетической ценности архитектурной среды российских городов, государственная поддержка архитектурного творчества, признание архитектуры социально значимым видом искусства;

- сохранение традиций и создание условий для развития всех видов народного искусства и творчества, поддержка народных художественных промыслов и ремесел;

- создание условий для развития творческой самодеятельности граждан, поддержка общественных инициатив в этой сфере с учетом этнонациональных традиций, особенностей регионов и местных сообществ;

- сохранение сложившейся сети организаций культуры, создание условий для их развития, освоения ими новых технологий культурной деятельности;

- усиление роли таких организаций культуры, как музей, библиотека, архив, театр, филармония, концертный зал, дом культуры, в деле исторического и культурного просвещения и воспитания;

- создание условий для образования и деятельности негосударственных культурных институций, поддержка благотворительности и меценатства.

Указанные в подпунктах 1-5 пункта 14 и подпунктах 1-13 пункта 17 Устава Учреждения виды деятельности не позволяют прийти к выводу о соответствии их предмету и целям создания

Учреждения, а именно оказание услуг в сфере культуры. При этом Управление в нарушение части 2 статьи 7 Закона об автономных учреждениях не указало в Уставе предмет деятельности автономного учреждения, а также исчерпывающий перечень видов деятельности, которые автономное учреждение вправе осуществлять в соответствии с целями, для достижения которых оно создано.

ОКВЭД2 содержит раздел R «Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений включает широкий спектр видов деятельности в области культуры, развлечения, отдыха, включая живые выступления, работу выставок, азартные игры, спортивные мероприятия и мероприятия, связанные с отдыхом». Исходя из содержания указанного классификатора, к деятельности в области культуры можно отнести:

90.00 Деятельность творческая, деятельность в области искусства и организации развлечений, эта группировка включает: 90.01 Деятельность в области исполнительских искусств, 90.02 Деятельность вспомогательная, связанная с исполнительскими искусствами, 90.03 Деятельность в области художественного творчества (деятельность скульпторов, художников, художников-мультипликаторов, граверов, офортистов и т.д., работающих индивидуально; деятельность писателей в жанре беллетристики, технической литературы и всех остальных жанров, работающих индивидуально; деятельность по реставрации произведений искусства (картин, скульптур и т.п.), 90.04 Деятельность учреждений культуры и искусства, в том числе: 90.04.1 Деятельность концертных залов, театров, оперных зданий, мюзик-холлов, включая услуги билетных касс, 90.04.2 Деятельность многоцелевых центров и подобных заведений с преобладанием культурного обслуживания, 90.04.3 Деятельность учреждений клубного типа: клубов, дворцов и домов культуры, домов народного творчества;

91.00 Деятельность библиотек, архивов, музеев и прочих объектов культуры, эта группировка включает: 91.01Деятельность библиотек и архивов, 91.02 Деятельность музеев, 91.03Деятельность по охране исторических мест и зданий, памятников культуры, 91.04Деятельность ботанических садов, зоопарков, государственных природных заповедников и национальных парков, в том числе: 91.04.1 Деятельность зоопарков, 91.04.2 Деятельность государственных природных заповедников (в том числе биосферных), 91.04.3Деятельность национальных парков, 91.04.4 Деятельность природных парков, 91.04.5Деятельность природных заказников, 91.04.6 Деятельность дендрологических парков и ботанических садов.

Однако Устав не содержит указанных видов деятельности, отсутствуют они и в числе видов деятельности Учреждения согласно сведениям о государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств на официальном сайте Федеральной налоговой службы https://egrul.nalog.ru.

Предусмотренные пунктом 14 Устава виды деятельности, в том числе:

- создание условий для организации досуга и массового отдыха горожан и гостей города Челябинска; организация и проведение культурно-массовых, спортивных, оздоровительных, театрализованных, просветительских мероприятий, праздников, гуляний, концертов, ярмарок, зрелищно-развлекательных мероприятий; организация выставок, в том числе познавательных, популяризирующих искусство и историю города Челябинска; организация выступлений самодеятельных, профессиональных, творческих, музыкальных коллективов (подпункты 1-4) относится к деятельности административно-хозяйственная, вспомогательная деятельность по обеспечению функционирования организации, деятельность по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса (раздел 82 ОКВЭД) и соответствует деятельности по организации конференций и выставок (82.3 ОКВЭД), а также к деятельности зрелищно-развлекательной прочей, не включенной в другие группировки (93.29.9 ОКВЭД);

- установка, содержание, обслуживание информационно-просветительских стелл, афиш, проспектов, объявлений в отношении деятельности муниципальных учреждений культуры, проведении культурно-массовых и иных социально-значимых мероприятий, а также историко-культурных данных (подпункт 6) относится к деятельности рекламной и исследования конъюнктуры рынка (раздел 73 ОКВЭД) и соответствует рекламной деятельности (73.1 ОКВЭД).

Предусмотренные пунктом 17 Устава виды деятельности, в том числе:

- управление недвижимым имуществом (подпункт 1), предоставление имущества (части имущества) в пользование, в аренду или по иным договорам, предусматривающим переход прав владения (пользования) в отношении имущества (подпункт 2), предоставление посреднических услуг, связанных с недвижимым имуществом (подпункт 9) относится к операциям с недвижимым имуществом (раздел 68 ОКВЭД) и соответствует деятельности по аренде и управлению собственным или арендованным недвижимым имуществом (68.20 ОКВЭД) и деятельности агентств недвижимости за вознаграждение или на договорной основе, включая предоставление посреднических услуг (68.31 ОКВЭД); в отношении движимого имущества - к деятельности в области аренды и лизинга (раздел 77 ОКВЭД) и соответствует деятельности по аренде и лизингу торгового оборудования (77.39.27 ОКВЭД);

- предоставление услуг по закладке, обработке и содержанию садов, парков и других зеленых насаждений (подпункт 3) соответствует деятельности по благоустройству ландшафта (81.30 ОКВЭД), которая включает закладку, обработку и обслуживание: парков и садов для частных и общественных жилых домов, общественных и нежилых зданий (школ, больниц, административных зданий, церковных зданий и т.п.), городских территорий (парков, городских зеленых зон, кладбищ и т.п.), зеленых зон вдоль транспортных магистралей (дорог, железнодорожных и трамвайных линий, водных путей, портов), промышленных и торговых зданий, зеленых зон зданий (сады на крышах, озеленение фасадов, внутренних помещений), спортивных площадок, игровых площадок, зон отдыха, полей для гольфа и прочих мест для развлечений и отдыха, стационарных и проточных водных пространств (водоемов, прудов, плавательных бассейнов, рвов, водных трасс, заводских сточных систем);

- организация площадок и мест мелкорозничной торговой сети и услуг населению (лотки, палатки, торговые автоматы, трейлеры и иные подобные объекты) на территории города (подпункт 4), деятельность ярмарок (подпункт 8), розничная торговля (подпункт 10), соответствует видам деятельности, предусмотренным разделом 47 ОКВЭД – розничная торговля и торговая деятельность в соответствии с Законом о торговле;

- обеспечение безопасности на территории, на которой предоставляются муниципальные услуги (подпункт 5), относится к деятельности органов государственного управления по обеспечению военной безопасности, обязательному социальному обеспечению (раздел 84 ОКВЭД) и соответствует деятельности по обеспечению общественного порядка и безопасности (84.24 ОКВЭД);

- услуги общественного туалета (подпункт 6) относятся к деятельности по предоставлению прочих персональных услуг (раздел 96 ОКВЭД) и соответствуют деятельности по предоставлению услуг платных туалетов (96.09 ОКВЭД);

- информационно-рекламная деятельность (подпункт 7) относится к деятельности рекламной и исследования конъюнктуры рынка (раздел 73 ОКВЭД) и соответствует рекламной деятельности (73.1 ОКВЭД);

- деятельность парков с аттракционами (подпункт 8) относится к деятельности парков культуры и отдыха и тематических парков, включающей деятельность по организации отдыха и развлечений, парков аттракционов (93.21 ОКВЭД);

- организация мест стоянок для посадки-высадки пассажиров легкового такси, автопарковок, автостоянок на территории города (подпункт 11), эксплуатация гаражей, стоянок, парковок для автотранспортных средств, велосипедов и т.п. (подпункт 12), эксплуатация автомобильных дорог общего пользования и дорожных сооружений (подпункт 13) относится к деятельности складского хозяйства и вспомогательной транспортной деятельности (раздел 52 ОКВЭД) и соответствует деятельности стоянок для транспортных средств (52.21.24 ОКВЭД), деятельности по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей (52.21.22 ОКВЭД).

В Устав Учреждения не включен ни один из видов деятельности, в отношении которого могут быть выданы муниципальные задания для учреждений в сфере культуры в соответствии с требованиями отраслевого базового и ведомственного перечней, а также общероссийского базового и регионального перечней.

Указанное не позволяет сделать вывод, что перечисленные в Уставе виды деятельности относятся

к оказанию услуг в сфере культуры. Тогда как автономное учреждение может создаваться исключительно в целях, предусмотренных частью 1 статьи 2 Закона об автономных учреждениях, и осуществлять основные и дополнительные виды деятельности в указанных целях.

С учетом изложенного, довод Учреждения о том, что создание условий для массового отдыха жителей муниципального образования «город Челябинск» и организация обустройства мест массового отдыха населения, а также проведение различных культурно-массовых, зрелищных и прочих мероприятий для населения, в том числе ярмарок, относятся к деятельности в сфере культуры не может быть принят во внимание.

По указанным основаниям не могут быть приняты во внимание доводы Управления о том, что виды деятельности, предусмотренные Уставом, относятся к деятельности в сфере культуры в соответствии с Указом, Основами законодательства РФ о культуре от 09.10.1992 № 3621-1, поскольку необходимы для организации и проведения культурно-массовых мероприятий, а дополнительные виды деятельности, предусмотренные пунктом 17 Устава Учреждения, соответствуют целям создания МАУ «Привокзальная площадь» и необходимы для реализации основных видов деятельности.

Необходимо также отметить, что Законом об автономных учреждениях и иными федеральными законами **не предусмотрена** возможность создания учреждений с типом **автономное** для оказания услуг, выполнения работ в целях осуществления таких предусмотренных частью 1 статьи 16 Закона об общих принципах ОМСУ полномочий органов местного самоуправления, как:

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

создание условий для обеспечения жителей городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания (пункт 15);

владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности городского округа (пункт 4);

по дорожной деятельности, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест) (пункт 5).

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

Так, Законом об автономных учреждениях установлено:

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

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

Учреждению (вх. № 8930 от 28.06.2018, т. 3 стр. 46) предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование **земельные участки**:

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

2) с кадастровым номером 74:36:0513004:**931** из земель населенных пунктов площадью 1378 кв. м

для размещения и эксплуатации ярмарки по адресу: г. Челябинск, Центральный район, ул. Воровского, 40, на основании Распоряжения Администрации от 27.01.2014 № 466-о (далее – земельный участок 931);

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

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

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

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

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

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

- тротуары общей площадью 16999,1 кв. м;

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

- бортовые камни общей площадью 1858,4 м;

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

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

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

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

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

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

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

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

- занятых в библиотеках,

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

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

Представленная в ходе рассмотрения дела информация и документы свидетельствуют о том, что Учреждение не осуществляет оказание услуг в сфере культуры, не имеет в своем штате работников культуры и не использует предоставленное имущество и земельные участки для целей своего создания – оказания услуг в сфере культуры.

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

Так, Законом об автономных учреждениях установлено:

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

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

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

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

качестве объектов налогообложения по которым признается указанное имущество, в том числе земельные участки.

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

1) соглашение № 88 от 30.12.2015, согласно которому размер субсидии в 2016 году составил 238 497 руб.;

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

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

4) соглашение № 55 от 29.12.2018, согласно которому размер субсидии в 2019 году составил 638 920 руб.

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

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

Согласно представленным документам (в том числе том 6 дела), Учреждение ввиду включения в Устав указанных видов деятельности, при содействии Администрации и Управления, заключает с хозяйствующими субъектами договоры об участии в ярмарках, чем:

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

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

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

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

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

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

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

С учетом изложенного и положений статьи 41.1. Закона о защите конкуренции, действия

Управления по утверждению МАУ «Привокзальная площадь» Заданий 2017-2019 без учета требований действующего законодательства, в том числе статьи 69.2 БК РФ, а, соответственно, и по заключению соглашений о порядке и условиях предоставления Учреждению субсидий на финансовое обеспечение выполнения Заданий 2017-2019, привели или могли привести к ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение работ по проведению массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких мероприятий, благоустройству и содержанию мест общего пользования, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктам 2 и 8 указанной части.

Согласно пояснениям Учреждения с использованием участков 929 и 931 МАУ «Привокзальная площадь» осуществляется организация и проведение ярмарок, доход Учреждения от которых составил в 2016 году 1 990 400 руб., в 2017 году – 1 780 580 руб., в 2018 году – 718 400 руб. (вх. № 8991 от 29.06.2018).

Статьей 15 Закона о торговле установлено, что органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие иных нормативных правовых актов, решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

Включение в Устав таких видов деятельности как проведение ярмарок, организация площадок и мест мелкорозничной торговой сети и услуг населению (лотки, палатки, торговые автоматы, трейлеры и иные подобные объекты) на территории города предоставило МАУ «Привокзальная площадь» возможность получения во владение и пользование земельных участков для размещения и эксплуатации ярмарки без конкурентных процедур, что привело или может привести к дискриминации хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры и не соответствует статье 15 Закона о торговле.

Включение в Устав Учреждения, имеющего тип «автономное», и созданное в целях оказания услуг в сфере культуры, видов деятельности, осуществляемых в иных, не предусмотренных федеральными законами для автономных учреждений сферах, и не соответствующих целям его создания, обеспечивает доступ на указанные товарные рынки лица (Учреждения), которое в соответствии с действующим законодательством не имеет права оказывать такие услуги, позволяет ему в приоритетном порядке приобретать муниципальное имущество и земельные участки, посредством заключения договоров оперативного управления и постоянного (бессрочного) пользования, использовать их для целей, не связанных с оказанием услуг в сфере культуры, осуществлять торговую деятельность, деятельность по хранению транспортных средств и иные виды деятельности, может поставить иные хозяйствующие субъекты на указанных товарных рынках в неравное положение по сравнению с Учреждением, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 8 указанной части, а также статье 15 Закона о торговле.

4. Из представленных документов следует, что Учреждением при содействии Администрации и Управления под видом организации ярмарок фактически размещаются и эксплуатируются НТО на земельных участках 931 и 929 на протяжении более пяти лет, при этом в нарушение требований действующего законодательства такие места не включены в Схему размещения НТО, конкурентные процедуры в целях предоставления права их размещения не проводятся, проверка соответствия НТО типовому эскизному проекту не осуществляется. Указанные обстоятельства подтверждаются следующим.

Согласно пункту 13 Положения об организации ярмарок Организатор ярмарки:

разрабатывает и утверждает план мероприятий по организации ярмарки и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ней;

определяет порядок организации и режим работы ярмарки;

разрабатывает схему размещения мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг);

определяет порядок предоставления мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг).

Учреждением на 2015, на 2016, на 2017 год и на 2018 год разрабатывался Порядок организации и проведения ярмарки по адресу: город Челябинск ул. Воровского 40, который утверждался директором 01.01.2015 года, 30.12.2015 года, 26.12.2016 года и 25.12.2017 года (далее – Порядок, том 2) .

Согласно пункту 15 Положения об организации ярмарок схема размещения мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке должна предусматривать торговые зоны для реализации различных групп товаров, таких как: продовольственные, непродовольственные, сельскохозяйственная продукция, в зависимости от типа ярмарки (далее – Схема ярмарки).

При формировании и утверждении Схемы ярмарки, где осуществляется продажа сельскохозяйственной продукции, должны быть предусмотрены места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг), для реализации сельскохозяйственной продукции, не прошедшей промышленную переработку, а также с автотранспортных средств.

Однако Учреждением предоставлена разработанная и утвержденная директором 01.01.2015 года схема размещения мест для участников универсальной ярмарки, которая не соответствует требованиям Положения об организации ярмарок и не позволяет определить ни количество мест, ни зоны, ни места для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг), для реализации сельскохозяйственной продукции, не прошедшей промышленную переработку, а также с автотранспортных средств. Данная схема содержит сведения о границах территории, где предоставляются места для участников универсальной ярмарки, предоставляемые на безвозмездной основе, и места для участников универсальной ярмарки, предоставляемые на платной основе, в пределах участков 931 и 929 (том дела № 4).

При этом право бессрочного пользования земельными участками зарегистрировано за Учреждением только 17.06.2016 (в отношении участка 931), и 20.07.2015 (в отношении участка 929).

В заявлениях Учреждения в адрес Администрации указывается о проведении ярмарки для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на 2015-2016 годы на 70 мест, на 2016-2018 годы указывается о проведении ярмарки на 100 мест. Однако Схема ярмарки Учреждения указанное не подтверждает.

Предоставление мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) осуществляется организатором ярмарки на основе Схемы ярмарки в порядке, определенном организатором ярмарки (пункт 14 Положения об организации ярмарок).

Согласно пункту 4.3 Порядка, торговые места на ярмарке распределяются между всеми участниками ярмарки, выразившими желание принять участие организатору ярмарки; место расположения торгового места участника на ярмарке распределяет Организатор ярмарки; любое лицо, выразившее намерение принять участие в универсальной ярмарке, может обратиться к Организатору ярмарки; для участия в ярмарке любое заинтересованное лицо сообщает о своем намерении Организатору ярмарки в любой доступной форме (устно, письменно на почтовый адрес 454048, город Челябинск, ул. Курчатова, дом 19 корпус 2 офис 422 для МАУ «Привокзальная площадь», посредством электронной почты на электронный адрес maupp@mail.ru); в случае отказа в предоставлении торгового места Организатор ярмарки уведомляет Заявителя с обоснованием причин такого отказа; отсутствие на ярмарке свободных мест является основанием для отказа в предоставлении торгового места.

Указанные положения Порядка, а также несоответствие Схемы ярмарки Учреждения требованиям Положения об организации ярмарок не позволяют определить порядок предоставления мест для продажи товаров, что противоречит требованиям пункта 13 Положения об организации ярмарок.

Учреждением заключаются договоры участия в универсальной ярмарке, однако их содержание также не позволяет определить конкретное место, которое предоставлено конкретному участнику ярмарки.

Порядком предусмотрено, что целью создания ярмарки является:

- организация мест реализации продукции для торговли на безвозмездной основе пенсионерами-садоводами, фермерами, лицами, ведущими подсобное хозяйство, лицами, реализующими товары народного творчества (п. 2.3),

- организация мест реализации продукции для торговли на платной основе (для возмещения затрат на организацию и обслуживание ярмарки) (п. 2.4.).

В разделе 4 Порядка «Организация деятельности ярмарки» предусмотрено следующее:

- торговые места, оборудованные Организатором ярмарки, предоставляются на безвозмездной основе, без взимания платы (п. 4.6.1);

- размещение на территории ярмарки временных объектов мелкорозничной торговой сети и объектов оказания услуг населению: павильонов и магазинов модульного типа, торговых киосков, киосков бытового обслуживания, торговых лотков, витрин, стеллажей и пр. осуществляется на платной основе (п. 4.6.2).

Вместе с тем, согласно пункту 19 Положения об организации ярмарок, предусмотрено взимание платы за предоставление оборудованных мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке.

Таким образом, Порядком не предусмотрено предоставление мест для продажи, как это установлено Положением об организации ярмарок, а установлено размещение за плату временных объектов мелкорозничной торговой сети и объектов оказания услуг населению: павильонов и магазинов модульного типа, торговых киосков, киосков бытового обслуживания, торговых лотков, витрин, стеллажей и пр., т.е. НТО.

Согласно пункту 11 Положения об организации ярмарок и приложению № 2 к Положению после проведения ярмарки в течение трех календарных дней организатор ярмарки представляет в орган местного самоуправления муниципального образования Челябинской области, на территории которого проводится ярмарка, информацию о проведенной ярмарке, которая должна содержать список участников ярмарки.

Согласно пункту 22 Положения об организации ярмарок организатор обязан осуществлять формирование и ведение реестра (учета) участников ярмарки на бумажных и (или) электронных носителях.

Однако, Учреждением ни в Администрацию, ни в Челябинское УФАС России не представлен реестр участников ярмарки, которые получили места продажи товаров бесплатно, как и не представлены заявки таких участников.

При этом Учреждением в Управление по торговле предоставлялась следующая информация: за 1 квартал 2015 года всего участников ярмарки 4495 чел., в том числе пенсионеров и инвалидов 4469 чел., за 2 квартал 2015 года всего участников ярмарки 5022 чел., в том числе пенсионеров и инвалидов 4976 чел., за 3 квартал 2015 года всего участников ярмарки 5873 чел., в том числе пенсионеров и инвалидов 5843 чел., за 1 квартал 2016 года всего участников ярмарки 6403 чел., в том числе пенсионеров и инвалидов 6370 чел. за 2 квартал 2016 года всего участников ярмарки 6403 чел., в том числе пенсионеров и инвалидов 6370 чел.

Отсутствие заявок и реестра участников ярмарки, получивших места бесплатно, не позволяет сделать вывод о том, каким именно лицам были предоставлены места на безвозмездной основе, и предоставлялись ли такие места.

Согласно сведениям Учреждения, стоимость участия в ярмарке составила в 2016 году – 400 руб., с 01.05.2017, в том числе на 2018 год, – 800 руб.

При этом, ООО «Совхоз Береговой» за размещение объектов мелкорозничной торговой сети

предоставлялись льготы по оплате (например, пояснительная записка Учреждения исх. № 42 от 30.06.2015 Главе города Челябинска (том 1) и договоры участия в универсальной ярмарке с ООО «Совхоз Береговой» (том 4).

Указанное свидетельствует о создании Учреждением неравных условий для участников ярмарки при распределении мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарках на безвозмездной и возмездной основе, а также при предоставлении льгот по оплате, что не соответствует пункту 18 Положения об организации ярмарок.

В отчете о деятельности Учреждения за 2016 год «Универсальная ярмарка расположена на территории бульвара по ул. Воровского от ул. Худякова до ул. Образцова» указано следующее: «Всего на территории ярмарки расположено 35 торговых павильонов, закрывающих продукцию от пыли и дождя, а также имеющих скамейку и просторный прилавок. Несмотря на расходы Учреждения по благоустройству территории, большая часть павильонов для уличной торговли предоставляются на безвозмездной основе пенсионерам, инвалидам для торговли продукцией, выращенной в саду/огороде».

В материалы дела Учреждением представлены инвентаризационная опись по объектам нефинансовых активов от 01.11.2017, согласно которой на ответственном хранении Учреждения находится 9 разборных торгово-остановочных комплекса стоимостью по 0, 22 руб.

Документов, подтверждающих размещение на предоставленных Учреждению во владение и пользование земельных участках и предоставление указанных 9 разборных торгово-остановочных комплекса по договорам участия в ярмарке, Учреждением не представлено.

Документов, подтверждающих наличие на балансе и (или) приобретение прав владения, пользования Учреждением по договорам с третьими лицами НТО, МАУ «Привокзальная площадь» не представлено.

Согласно письменным пояснениям Администрации НТО (павильоны, киоски, палатки и т.д.) из муниципальной казны города Челябинска в оперативное управление либо безвозмездное пользование МАУ «Привокзальная площадь» не передавались.

Указанное не позволяет сделать вывод о возможности Учреждения организовать ярмарку с использованием 35 торговых павильонов с количеством 70-100 мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг), с использованием которых может принять участие ежеквартально от 4,5 до 6,7 тысяч участников.

Согласно пояснениям Учреждения заключение договоров на участие в ярмарке в 2015 году предусмотрено не было.

Учреждением в материалы дела представлены договоры участия в универсальной ярмарке на 2016-2018 годы (том 4), которыми предусмотрены следующие условия:

- предметом договора является предоставление участнику права организации торгового места на территории проведения универсальной ярмарки (далее – «Ярмарка») (пункт 1.1);

- участнику предоставляется необорудованное торговое место по адресу Воровского 40, универсальная ярмарка (пункт 2.1);

- срок заезда Участника на территорию Ярмарки: период действия настоящего договора (пункт 2.3);

- участник самостоятельно завозит и размещает все необходимое ему оборудование и товар (пункт 2.5);

- установка оборудования допускается только на отведенной под торговое место площадке (пункт 2.6);

- стоимость участия в ярмарке с учётом необходимости компенсации затрат на организацию ярмарки и продажи товаров на ней составляет 800 рублей (в 2016 году – 400 рублей) за 1 день за размещение 1 торгового места (пункт 3.1);

- сумма, указанная в п. 3.1 договора, перечисляется Организацией на расчетный счет Учреждения ежемесячно авансом до 10 (десятого) числа текущего месяца (пункт 3.2);

- срок действия договора с 01 января по 31 декабря (пункт 7.1).

Помимо этого, в указанных договорах определяется ассортиментный перечень торговли в их числе: колбасы, мясо птицы, полуфабрикаты из мяса птицы; быстрое питание, мясные полуфабрикаты, полуфабрикаты из мяса птицы, субпродукты, фрукты и овощи, рыба и полуфабрикаты из рыбы, бакалея, чай, табачная продукция, пресса, сопутствующие товары, кондитерские изделия, яйцо, молоко, молочная продукция, пельмени, котлеты и пр.

Таким образом, Учреждением с хозяйствующими субъектами заключаются договоры участия в ярмарке, которые носят длительный характер, и ежегодно перезаключаются. Указанные договоры не предполагают реализацию продукции художественных промыслов, а также осуществление какой-либо деятельности Учреждения по оказанию услуг в сфере культуры. Согласно Порядку период проведения ярмарки **круглогодично.**

Из представленных документов, в том числе Порядка, заключенных Учреждением договоров участия в универсальной ярмарке, Схемы ярмарки следует, что МАУ «Привокзальная площадь» не проводит ярмарки в порядке, предусмотренном Положением об организации ярмарок, а за плату предоставляет право размещения НТО хозяйствующим субъектам в целях продажи ими продовольственных и непродовольственных товаров.

Представленные в материалы дела документы, в том числе заявления Учреждения и Распоряжения Администрации о разрешении на проведение ярмарок непрерывно и последовательно на протяжении нескольких лет, договоры на участие в ярмарке, пояснения Учреждения, согласно которым торговое оборудование установлено силами МАУ «Привокзальная площадь», закупка материалов производилась более 6 лет назад, собрано оборудование работниками Учреждения, свидетельствуют о фактическом размещении Учреждением НТО на постоянной основе и предоставлении их в пользование третьим лицам, а также о предоставлении хозяйствующим субъектам права размещения НТО на предоставленных ему во владение и пользование земельных участках. В результате нарушаются требования действующего законодательства.

Так, статьей 10 Закона о торговле установлено:

- размещение НТО на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, осуществляется в соответствии со схемой размещения НТО с учетом необходимости обеспечения устойчивого развития территорий и достижения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов (часть 1);

- порядок размещения и использования НТО в стационарном торговом объекте, в ином здании, строении, сооружении или на земельном участке, находящихся в частной собственности, устанавливается собственником стационарного торгового объекта, иного здания, строения, сооружения или земельного участка с учетом требований, определенных законодательством РФ (часть 7).

С 25.01.2016 в Челябинской области действует Порядок разработки и утверждения органами местного самоуправления схемы размещения НТО на землях или земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утв. постановлением Правительства Челябинской области от 25.01.2016 № 5-П (далее – Порядок № 5-П), которым предусмотрено:

- Схема разрабатывается органом местного самоуправления, определенным в соответствии с уставом муниципального образования, и утверждается правовым актом уполномоченного органа местного самоуправления (пункт 5);

- при формировании Схемы в нее подлежат включению места размещения всех НТО, установленных на законных основаниях на дату ее формирования на землях или земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также местонахождение планируемых к размещению НТО. Утверждение Схемы,

а равно как и внесение в нее изменений, не может служить основанием для пересмотра мест размещения НТО, строительство, реконструкция или эксплуатация которых были начаты до утверждения указанной схемы (пункт 7);

- юридические и физические лица в течение 30 рабочих дней с даты размещения проекта Схемы на официальном сайте уполномоченного органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети Интернет могут направить в уполномоченный орган местного самоуправления заявление о включении в проект Схемы местонахождения новых НТО (пункт 15);

- уполномоченный орган местного самоуправления в срок не более 45 рабочих дней со дня окончания срока, указанного в пункте 15 Порядка № 5-П, принимает решение о включении в проект Схемы местонахождения новых НТО или об отказе во включении его в проект Схемы. В течение 3 рабочих дней со дня принятия указанного решения уполномоченный орган местного самоуправления должен в письменной форме уведомить о нем физическое или юридическое лицо, подавшее заявление (пункт 16).

Из положений Порядка № 5-П следует, что включение НТО, ранее установленных на законных основаниях на дату формирования Схемы, а также включение новых НТО осуществляется по заявлениям хозяйствующих субъектов.

Учреждением, в том числе посредством заключения договоров участия в ярмарках, фактически предоставляется хозяйствующим субъектам возможность размещения НТО без включения указанных мест в Схему, а также возможность использования земли в отсутствие правовых оснований и без соблюдения установленного действующим законодательством порядка, в том числе без заключения ими или Учреждением в установленном муниципальными актами порядке договоров с органами местного самоуправления или организациями, наделенными их функциями.

Осуществление торговой деятельности посредством НТО неизбежно связано с использованием земли, земельного участка, следовательно, для ее осуществления предполагается предоставление права пользования землей, земельным участком.

Согласно пункту 1 статьи 65 ЗК РФ использование земли в Российской Федерации является платным. Формами платы за использование земли являются земельный налог (до введения в действие налога на недвижимость) и арендная плата.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статьи 39.33 ЗК РФ использование земель или земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, за исключением земельных участков, предоставленных гражданам или юридическим лицам, может осуществляться без предоставления земельных участков и установления сервитута для размещения НТО.

Согласно пункту 1 статьи 39.36 ЗК РФ размещение НТО на землях или земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется на основании схемы размещения НТО в соответствии с Законом о торговле.

Действующим законодательством установлена возможность размещения НТО на основании договора аренды земельного участка или без предоставления земельных участков на основании договора размещения НТО в соответствии со Схемой.

С учетом изложенного, размещение НТО на земельных участках, в зданиях, строениях, сооружениях, находящихся в государственной собственности или муниципальной собственности, вне зависимости от того, предоставлены ли они в пользование каким-либо субъектам, в том числе в оперативное управление или на праве постоянного бессрочного пользования автономным учреждениям, должно осуществляться в соответствии со Схемой.

До 13.04.2018 порядок оформления документов для размещения НТО на территории города Челябинска устанавливался Решением Челябинской городской Думы от 25.06.2013 № 43/25 (далее – Порядок № 43/25) и Решением Челябинской городской Думы от 25.06.2013 № 10/6 (далее – Порядок № 10/6).

Порядок № 43/25 регулировал порядок предоставления земельных участков, схемы расположения которых на кадастровом плане или кадастровой территории утверждены органом

государственной власти или органом местного самоуправления до 01.03.2015 (пункт 4), Порядок № 10/6 – порядок предоставления земельных участков, схема расположения которых на кадастровом плане или кадастровой карте территории не утверждена до 1 марта 2015 года (пункт 3, 5).

Порядком № 43/25 и Порядком № 10/6 предусмотрено:

- Схема НТО города Челябинска разрабатывается и утверждается Администрацией на основании заявлений физических и юридических лиц, по итогам рассмотрения которых принимается решение, в том числе о включении НТО в Схему (пункты 17,19 и 20, 22 соответственно);

- предоставление земельного участка в аренду для размещения (установки) и эксплуатации временного НТО осуществляется по результатам торгов (пункт 21 и пункт 24 соответственно);

- установка временного НТО без заключения договора аренды земельного участка для размещения (установки) и эксплуатации такого объекта является самовольной и подлежит демонтажу (пункт 38 и пункт 40 соответственно).

Указанный порядок распространялся на случаи размещения НТО мелкорозничной торговой сети и объектов оказания услуг населению, открытые площадки для складирования строительных материалов, автомобильных стоянок, автомобильных моек (автомойки) контейнерного типа в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, специализированных стоянок.

С 13.04.2018 порядок оформления документов для размещения НТО на территории города Челябинска установлен Решением Челябинской городской Думы от 10.04.2018 № 39/17 (далее – Порядок № 39/17). Данный порядок регулирует порядок размещения нестационарных объектов мелкорозничной торговой сети и (или) объекты оказания услуг населению и автомобильных моек контейнерного типа.

По истечении срока, определенного договором аренды земельного участка, владелец НТО обязан его демонтировать (разобрать, снести), освободить занимаемый участок, восстановить нарушенное благоустройство, сдать земельный участок по акту приема-передачи арендодателю.

Требования к НТО (внешний вид, размеры, площадь, конструктивная схема) определяются типовыми эскизными проектами, утвержденными должностным лицом Комитета градостроительства и архитектуры города Челябинска, в пределах его компетенции, установленной муниципальным правовым актом Администрации города (далее – должностное лицо КГА г. Челябинска), и размещаются на официальном сайте Администрации города в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Порядком № 39/17 установлено:

- размещение НТО на земельных участках осуществляется исключительно в соответствии со Схемой (пункт 4);

- Схема разрабатывается и утверждается Администрацией на основании заявлений физических и юридических лиц (пункт 14);

- заявление о включении НТО в Схему, внесении изменений, уточнений и дополнений в нее подается в Администрацию, по итогам рассмотрения которых принимается, в том числе нормативный правовой акт Администрации о внесении изменений в утвержденную Схему (пункты 15-16);

- после включения НТО в Схему осуществляется образование земельного участка (пункт 17);

- предоставление земельного участка в аренду для размещения НТО осуществляется по результатам аукционов на приобретение права аренды земельного участка (пункт 18).

Согласно пункту 17 Порядка № 39/17 при отсутствии оснований, предусмотренных ЗК РФ, Градостроительным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», для образования земельных участков, а также проведения аукционов в целях продажи права аренды земельных

участков для размещения НТО комиссией формируются рекомендации об их размещении на основании договора на размещение в порядке, установленном правовым актом Администрации города.

Постановлением Администрации от 09.09.2016 № 395-П утверждено Положение о порядке размещения НТО на территории города Челябинска без предоставления земельного участка (далее – Положение № 395-П), которым предусмотрено:

- размещение НТО осуществляется на основании Схемы, договора на размещение НТО без предоставления земельного участка (далее – договор на размещение) (пункт 2);

- заявление о размещении НТО без предоставления земельного участка подается заинтересованным лицом на имя Главы города Челябинска, в котором указываются реквизиты правового акта о его включении в Схему, а также срок размещения НТО, но не более 4 лет 11 месяцев, и прилагаются свидетельство о государственной регистрации (для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) в налоговом органе; документ, удостоверяющий личность гражданина (копия паспорта) (для индивидуальных предпринимателей); типовой эскизный проект нестационарного торгового объекта (пункт 4);

- после поступления заявления в течение 7 дней Управление по торговле обеспечивает информирование населения о предстоящем размещении НТО на территории города Челябинска путем размещения соответствующего информационного сообщения в официальном источнике опубликования (размещения) муниципальных правовых актов. Информационное сообщение должно содержать сведения о местоположении, площади, виде НТО, размещение которого планируется на территории города Челябинска (пункт 5);

- по истечении 20 дней с даты опубликования информационного сообщения Челябинска, указанного в пункте 5 Положения, в случае отсутствия заявлений от иных заинтересованных лиц, Управление по торговле в течение 3 дней направляет документы в Комитет для подготовки проекта договора на размещение (пункт 6);

- в случае поступления в течение 20 дней с даты опубликования информационного сообщения, указанного в пункте 5 настоящего Положения, заявлений от иных заинтересованных лиц, размещение нестационарного торгового объекта без предоставления земельного участка осуществляется по результатам аукционов на право заключения договора на размещение (пункт 10);

- организатором проведения аукциона и органом, уполномоченным на заключение договоров на размещение на территории города Челябинска, является Комитет (пункт 11).

Установка временного НТО без заключения договора аренды земельного участка для размещения (установки) и эксплуатации такого объекта является самовольной и подлежит демонтажу владельцем объекта своими силами либо за свой счет в 2-недельный срок со дня выдачи предписания о демонтаже.

В случае неполучения, после размещения временного НТО, утвержденного Акта соответствия объекта типовому эскизному проекту, местоположению и границам занимаемого земельного участка договор аренды земельного участка на территории города Челябинска подлежит расторжению по требованию Комитета.

Указанными ранее муниципальным актами предусмотрена обязанность хозяйствующих субъектов размещать НТО только после включения их в Схему, в ряде случаев необходимость участия в торгах, необходимость размещения НТО в соответствии с типовым эскизным проектом, утвержденным уполномоченными должностным лицом КГА г. Челябинска или в соответствии с эскизным проектом, согласованным должностным лицом КГА г. Челябинска, получать акт соответствия временного НТО эскизному проекту, в ряде случаев местоположению и границам занимаемого земельного участка (далее – Акт соответствия), а также нести ответственность за ненадлежащее выполнение требований действующего законодательства и договора, демонтировать его после истечения срока договора.

Однако, документов, подтверждающих соблюдение указанных процедур и требований при размещении Учреждением и хозяйствующими субъектами (согласно договорам участия в

ярмарках) НТО, не представлено, чем созданы преимущественные условия деятельности указанным хозяйствующим субъектам.

При этом следует отметить, что действующим законодательством возможность заключения договора на размещение НТО предусмотрена с 01.03.2015 (ЗК РФ в редакции Федерального закона от 23.06.2014 № 171-ФЗ), а Положение № 395-П утверждено Администрацией 09.09.2016 (опубликовано 14.09.2016 года).

Таким образом, муниципальными актами предусмотрена возможность размещения и эксплуатации НТО на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, только после включения его в Схему и заключения договора земельного участка по результатам торгов или с 14.09.2016 договора размещения по результатам конкурентных процедур посредством публичного информирования неопределенного круга лиц о возможности заключения такого договора или проведения торгов, в случае поступления нескольких заявлений.

Таким образом, Управление, утвердив Устав, содержащий указание на то, что Учреждение вправе осуществлять такой вид деятельности, как организация ярмарок (подпункт 2 пункта 14), а также предоставление имущества (части имущества) в пользование, в аренду или по иным договорам, предусматривающим переход прав владения (пользования) в отношении имущества (подпункт 2 пункта 17), предоставило Учреждению возможность осуществлять деятельность по размещению НТО и предоставлению права хозяйствующим субъектам размещать НТО без включения их в Схему и без соблюдения требований действующего законодательства путем заключения договоров на участие в универсальной ярмарке, что не соответствует статье 16 Закона об общих принципах ОМСУ и противоречит части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

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

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

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

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

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

приобретенных автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется.

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

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

При этом Управлением не обеспечивается контроль за законностью использования Учреждением земельных участков.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7. Администрация содействовала Учреждению в организации мелкорозничной торговли посредством размещения НТО путем принятия актов, разрешающих проведение Учреждением подобных ярмарок в нарушение Положения об организации ярмарок.

Так, Администрацией приняты решения о разрешении Учреждению проведения универсальной ярмарки по реализации продовольственных и промышленных товаров (далее – Распоряжения), в их числе:

- Распоряжение Администрации от 11.07.2014 № 4028 (далее – Распоряжение № 4028);

- Распоряжение Администрации от 17.08.2015 № 7724 (далее – Распоряжение № 7724);

- Распоряжение Администрации от 20.07.2017 № 8917 (далее – Распоряжение № 8917);

- Распоряжение Администрации от 25.09.2018 № 10936 (далее – Распоряжение № 10936).

Однако указанные распоряжения приняты в нарушение Положения об организации ярмарок.

7.1. В нарушение пункта 6 Положения об организации ярмарок в Распоряжениях не указан юридический адрес организатора ярмарки; количество мест для продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на ярмарке, предоставляемых юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также гражданам (в том числе гражданам, ведущим крестьянские (фермерские) хозяйства, личные подсобные хозяйства или занимающимся садоводством, огородничеством, животноводством) в случае организации сельскохозяйственных, продовольственных и универсальных ярмарок.

Кроме того, указанные требования Положения обязывают орган местного самоуправления указать ассортимент реализуемых на ярмарке товаров (выполнения работ, оказания услуг). В Распоряжениях указано: универсальная ярмарка по реализации продовольственных и промышленных товаров.

Однако Учреждение в своих заявлениях указывало иной ассортимент: продукция, выращенная в личных подсобных хозяйствах; продукция растениеводства и цветоводства, продукты питания, народные промыслы (заявление от 28.06.2017), продукция, выращенная в личных подсобных хозяйствах, продукция растениеводства и цветоводства (заявление от 30.06.2015).

В отчетах по проведению ярмарок Учреждение указывает такой ассортимент, как сланцы, тапочки, хозяйственные товары, постельное белье, мед, орехи, трикотажные изделия, молочные и колбасные продукты и т.д.

В Распоряжениях не указана и цель организации ярмарки, что противоречит пункту 6 Положения об организации ярмарок, тогда как в заявлениях Учреждения о разрешении на проведение ярмарок Учреждением указывается: цель организации ярмарки: реализация пенсионерами-садоводами собственной продукции и иных товаров.

Таким образом, содержание Распоряжений не соответствует целям, указанным Учреждением в заявлениях о разрешении на проведение ярмарок (реализация пенсионерами-садоводами собственной продукции и иных товаров). Распоряжения не содержат указанный в заявлениях ассортимент реализуемых на ярмарке товаров (продукция, выращенная в личных подсобных хозяйствах; продукция растениеводства и цветоводства, продукты питания, народные промыслы), и фактически предоставляют Учреждению право организации торговой деятельности по реализации неограниченного круга товаров, не соответствующего целям организации ярмарки, заявленной Учреждением, что также позволило Учреждению размещать НТО и осуществлять деятельность, направленную на организацию мелкорозничной торговли как продовольственными, так и непродовольственными товарами.

В период действия разрешений на проведение ярмарки МАУ «Привокзальная площадь» предоставляло в Управление по торговле информацию об итогах их проведения: реализация пенсионерами-садоводами собственной продукции и иных товаров.

Согласно представленной Администрацией информации об итогах проведения Учреждением ярмарок:

- в 2015 году (2 квартал) – участники ярмарок: Аврамова С.В., Бобков П.В., Дубовцева Н.Г., Зевайкина М.В., Каленова Ю.Ю., Капустин С.Ю., Качурин А.В., Коконина С.Л., Кривенкова О.В., Моисее Е.С., ООО «Совхоз Береговой», Потапова И.А., Раджабов И.А., Рахимов И.И., Садыкова Г.М., Салахов М.Р., Сейтиков К.М., Слоюодчиков Ю.А., Соболева В.А., Федотов С.Ю.; перечень реализуемых товаров: молоко, мясо кур, колбасные изделия, мясные п/ф, текстиль, кож галантерея, белье, овощи, текстиль - постельное белье, орехи, ягоды, мед, трикотаж, носочно-чулочные изделия, перчатки, тапки, овощи- ягоды, кондитерские изделия, приправы, семена, рассада;

- в 2016 году (2 квартал) – участники ярмарок: ООО «Совхоз Береговой», ИП Бас, ИП Раджабов, ИП Рахимов, ИП Кокорина, ИП Каленова, ИП Бобков, ИП Садыкова, Первый вкус – ООО «ЧГМК-Торг», ООО «Равис птицефабрика Сосновская2, ИП Смирнов, Зевайкина М.В.; перечень реализуемых товаров: молоко, молочная продукция, мясо кур, мясо, колбасы, мясные полуфабрикаты, овощи, фрукты;

- в 2017 году (3 квартал) – участники ярмарок: 3 юридических лица, 4 индивидуальных предпринимателей, 70 граждан, 1 крестьянское (фермерское) хозяйство; перечень реализуемых товаров: мясо, мясная гастрономия - 3 места, молоко, молочная продукция – 2 места, овощи, фрукты, ягоды – 65 мест, товары народных художественных промыслов – 5 мест, кондитерские изделия – 2 места, печатная продукция – 1 место;

- в 2017 году (4 квартал) – участники ярмарок: 6448, в том числе 6440 пенсионеры и инвалиды с перечнем реализуемых товаров – товары народного промысла, вязаные изделия, картины, сувениры, выращенная пенсионерами-садоводами на приусадебных участках продукция, продукты питания, 4 юридических лица и 4 индивидуальных предпринимателей с перечнем реализуемых товаров – продукты питания, полуфабрикаты, молочная продукция; цена за предоставление места для продажи товаров 800 руб. за 1 день участия, бесплатно – пенсионерам;

- в 2018 году (1 квартал) – участники ярмарок: 6307, в том числе 6300 пенсионеры и инвалиды с перечнем реализуемых товаров – товары народного промысла, вязанные изделия, картины, сувениры, выращенная пенсионерами-садоводами на приусадебных участках продукция, продукты питания, 3 юридических лица и 4 индивидуальных предпринимателей с перечнем реализуемых товаров – продукты питания, полуфабрикаты, молочная продукция; цена за предоставление места для продажи товаров 800 руб. за 1 день участия, бесплатно – пенсионерам;

- в 2018 году (2 квартал) – участники ярмарок: 6377, в том числе 6370 пенсионеры и инвалиды с перечнем реализуемых товаров – товары народного промысла, вязаные изделия, картины, сувениры, выращенная пенсионерами-садоводами на приусадебных участках продукция, продукты питания, 2 юридических лица и 5 индивидуальных предпринимателей с перечнем реализуемых товаров – продукты питания, полуфабрикаты, молочная продукция; цена за предоставление места для продажи товаров 800 руб. за 1 день участия, бесплатно – пенсионерам.

При этом Управлением по торговле направлялась в Министерство сельского хозяйства Челябинской области информация о том, что участие принял 1 хозяйствующий субъект и 55,70,78 пенсионеров, что существенно отличается от информации, предоставленной Учреждением, где количество хозяйствующих субъектов 7-8 и от 4,5 до 6,7 тыс. пенсионеров и инвалидов.

Так, в направляемой Управлением по торговле в Министерство сельского хозяйства Челябинской области информации указаны следующие сведения о проведенных МАУ «Привокзальная площадь» ярмарках:

- в 2015 году (2 квартал) участники ярмарок: 56, в том числе 55 пенсионеры, перечень реализуемых

товаров – молочные продукты, мясные полуфабрикаты, мед, кондитерские изделия, бакалейные товары, искусственные цветы, хозяйственные товары, цена за предоставление места для продажи товаров 400 руб., 300 руб. – сельхозпроизводители, пенсионеры – бесплатно;

- в 2016 году (2 квартал) участники ярмарок: 71, в том числе 70 пенсионеры, перечень реализуемых товаров – молочные продукты, мясные полуфабрикаты, мед, кондитерские изделия, бакалейные товары, искусственные цветы, хозяйственные товары, цена за предоставление места для продажи товаров 400 руб., 300 руб. – сельхозпроизводители, пенсионеры – бесплатно;

- в 2017 году (3 квартал) участники ярмарок: 78, в том числе 70 пенсионеры, 1 сельхозпроизводитель, перечень реализуемых товаров – молочные продукты, мясные полуфабрикаты, мед, кондитерские изделия, бакалейные товары, искусственные цветы, хозяйственные товары, цена за предоставление места для продажи – нет данных;

- в 2017 году (4 квартал) участники ярмарок: 78, в том числе 70 пенсионеры, 1 сельхозпроизводитель, перечень реализуемых товаров – молочные продукты, мясные полуфабрикаты, мед, кондитерские изделия, бакалейные товары, искусственные цветы, хозяйственные товары, цена за предоставление места для продажи – нет данных;

- в 2018 году (1 квартал) участники ярмарок: 76, в том числе 70 пенсионеры, 1 сельхозпроизводитель, перечень реализуемых товаров – молочные продукты, мясные полуфабрикаты, мед, кондитерские изделия, бакалейные товары, искусственные цветы, хозяйственные товары, цена за предоставление места для продажи – нет данных.

7.2. Содержание Распоряжений не позволяет сделать вывод о фактическом месте, на котором Администрацией разрешено Учреждению проведение ярмарок, что противоречит пункту 6 Положения об организации ярмарок.

В заявлениях Учреждения 2014 года, 2015 года, 2017 года и 2018 года указано место проведения ярмарки: г. Челябинск, ул. Воровского, 40, бульвар протяженностью 230 п.м. от ул. Худякова до ул. Образцова.

По результатам их рассмотрения:

- Распоряжениями №№ 4028, 7724 Учреждению предоставлено право проведения ярмарки по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 в Центральном районе г. Челябинска;

- Распоряжениями №№ 8917, 10936 Учреждению предоставлено право проведения ярмарки по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40, бульвар протяженностью 230 п.м. от ул. Худякова до ул. Образцова в Центральном районе г. Челябинска.

Таким образом, несмотря на то, что в заявлениях указано о намерении Учреждения провести ярмарки на территории Бульвара, Администрацией в Распоряжениях №№ 4028 и № 7724 Учреждению предоставлено право проведения ярмарки по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 в Центральной районе г. Челябинска, без указания на проведение ее на Бульваре.

Заявления Учреждения 2014, 2015, 2017, 2018 годов не позволяют определить на каком из земельных участков с адресом: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 – испрашиваются разрешения на право проведения ярмарок:

- на участке 931 и (или) участке 929;

- на участке под Бульваром от ул. Худякова до ул. Образцова, что является в соответствии с пунктом 9 Положения об организации ярмарок основанием для отказа в предоставлении разрешения на проведения ярмарок.

Распоряжения Администрации №№ 4028, 7724, 8917, 10936 также не позволяют определить на каком из земельных участков по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 МАУ «Привокзальная площадь» предоставлено право проведения ярмарок.

Сведений о кадастровых номерах земельных участков ни Распоряжения, ни заявления Учреждения не содержат, что не позволяет определить конкретное место проведения ярмарки.

Вместе с тем, в период с 27.08.2014 года по 17.06.2016 года у Учреждения отсутствовали права владения участком 931, поскольку право постоянного бессрочного пользования зарегистрировано 17.06.2016 года, Распоряжение Администрации от 27.01.2014 № 466-к отменено Распоряжением Администрации от 27.08.2014 № 5420, Распоряжение Администрации № 5876-е о предоставлении участка принято 30.05.2016 года, т.е. в период с августа 2014 года по май 2016 года у Учреждения отсутствовали права на указанный участок.

Право постоянного бессрочного пользования на участок 929 зарегистрировано только 22.07.2015 года.

Как указывалось ранее Распоряжениями №№ 8917, 10936 Учреждению предоставлено право проведения ярмарки по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40, бульвар протяженностью 230 п.м. от ул. Худякова до ул. Образцова в Центральном районе г. Челябинска.

Однако в Приказе Комитета № 930 от 28.09.2012 не указан такой адрес Бульвара как Воровского 40.

Согласно пояснениям Администрации (исх. № 08-09/28 от 15.01.2018), Бульвар находится на земельных участках 931 и 929, которые находятся по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 в Центральном районе г. Челябинска.

Фактически Бульвар находится на ином земельном участке: с кадастровым номером 74:36:0513005**:656** площадью 5283 кв. м., земли населенных пунктов, адрес: г. Челябинск, по ул. Воровского на участке **от ул. Образцова до** жилого дома по ул. **Воровского, 54.** (далее участок 656). Указанный земельный участок в пользование Учреждению не предоставлялся (письмо Администрации от 03.09.3018 № 4-6519/18-1-3, том 5 стр. 76).

Указанное подтверждает вывод Комиссии, что Администрацией при подготовке Распоряжений не исследовался вопрос о владении Учреждением территорией, на которой планируется проведение ярмарки.

Согласно Положения об организации ярмарок территория ярмарки – земельный участок, в том числе занятый стационарными и (или) нестационарными объектами (зданиями, строениями, сооружениями), и используемый для проведения ярмарки. Территория ярмарки для проведения ярмарки благоустраивается, должна иметь твердое покрытие, быть приспособленной для осуществления торговли.

Ярмарка проводится организатором ярмарки на специально отведенной органом государственной власти Челябинской области или органом местного самоуправления Челябинской области территории либо на территории, принадлежащей организатору ярмарки на праве собственности или ином вещном праве.

Поскольку земельный участок под Бульваром с кадастровым номером 74:36:0513005:656 Учреждению не передавался, у Администрации отсутствовали основания для принятия Распоряжений по итогам рассмотрения заявлений Учреждения, содержащих сведения о намерении организовать ярмарку на Бульваре.

В соответствии с пунктом 7 Положения об организации ярмарок, в случае если организатором ярмарки является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, заявление о проведении ярмарки по форме, утвержденной положением (приложение 1), направляется в орган местного самоуправления, на территории которого планируется проведение мероприятия, с приложением:

- копии свидетельства о государственной регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя;

- копии свидетельства о постановке на учет в налоговый орган;

- копии правоустанавливающих документов на земельные участки, на объект или объекты недвижимости, расположенные на территории, принадлежащие организатору ярмарки на праве собственности или ином вещном праве, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости;

- утвержденный план мероприятий по организации ярмарки.

До 27.02.2017 года в Положении об организации ярмарок было указано на необходимость представления копий документов, подтверждающих право собственности (иного вещного права) на объект или объекты недвижимости, земельные участки, на территории которых организуется ярмарка.

Пунктом 9 Положения об организации ярмарок установлено, что по итогам рассмотрения орган местного самоуправления отказывает в проведении ярмарки в случаях, если организатором не соблюдены порядок и сроки подачи заявления о проведении ярмарки.

Учреждением направлено в адрес Администрации:

- заявление 2014 года с приложением согласно описи: графика проведения ярмарки на 1 л., плана мероприятий на 1 л., пояснительной записки на 1 л., копии Распоряжения № 4098;

- заявление 2015 года с приложением согласно описи: графика проведения ярмарки на 1 л., плана мероприятий на 1 л., пояснительной записки на 1 л., копии Распоряжения Администрации № 4028;

- заявление 2017 года с приложением согласно описи: графика проведения ярмарки на 1 л., плана мероприятий на 1 л., пояснительной записки на 1 л., Распоряжения на 4 л.;

- заявление 2018 года с приложением согласно описи: копии свидетельства о государственной регистрации в качестве юридического лица, копии свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, копии документов, подтверждающих право на земельные участки 931 и 929, на территории которых организуется ярмарка, утвержденный план мероприятий по организации ярмарки, всего на 9 л.

Согласно письму Администрации (исх. № 4-14859/18-0-1 от 21.12.2018), место проведения ярмарок ул. Воровского 40, от ул. Худякова до ул. Образцова обозначено организатором ярмарок и указано в заявлениях на их проведение. Указанный земельный участок приказом Комитета от 28.09.2012 № 930 передан из муниципальной казны на баланс по договору о закреплении муниципального имущества на праве оперативного управления. Однако указанным приказом передан не участок, а Бульвар, который находится по иному адресу и на земельном участке, который не передавался Учреждению. Кроме того к заявлению 2018 года указанный Приказ не приложен, а также иные документы на земельный участок под Бульваром (том 7).

Представленные Администрацией в Челябинское УФАС России (вх. № 500 от 17.01.2018) копии заявлений 2014, 2015, 2017 годов предусмотренных пунктом 7 Положения документов (за исключением плана мероприятий), а также указаний на их приложение, в том числе свидетельств о государственной регистрации прав Учреждения, договоров, правовых актов о предоставлении Учреждению участков для ярмарки 931 и 929, а также земельного участка под Бульваром с кадастровым номером 74:36:0513005:656, не содержат.

Копии заявлений 2014, 2015, 2017 годов, представленных Учреждением по запросу Челябинского УФАС России, также свидетельствуют о том, что документы, подтверждающие права владения и (или) пользования земельным участками, а также Бульваром, в Администрацию вместе с заявлениями на организацию ярмарки не предоставлялись.

Однако после возбуждения дела № 09-07/18 Администрацией в материалы дела представлены (вх. № 8930 от 28.06.2018) копии заявлений 2014, 2015, 2017 годов Учреждения о проведении ярмарок, согласно которым содержатся:

- заявление 2014 года – копии свидетельства о государственной регистрации в качестве юридического лица и свидетельства о постановке на учет в налоговый органе, заверенные Учреждением 01.07.2015; приказ Комитета от 28.09.2012 № 930 о передаче на праве оперативного управления бульвара протяженностью 230,0 п. м, расположенный по ул. Воровского от ул. Худякова до ул. Образцова; Распоряжение Администрации от 20.01.2014 № 220-к о предоставлении Учреждению участка 929, схема расположения земельного участка, и выписка из кадастрового паспорта земельного участка, заверенные Учреждением 01.07.2015;

- к заявлению от 30.06.2015 года приложено свидетельство о государственной регистрации права

на участок 931 от 17.06.2016 года;

- заявление от 28.06.2017 года – Распоряжение Администрации от 20.01.2014 № 220-к о предоставлении Учреждению участка 929, схема расположения земельного участка, и выписка из кадастрового паспорта земельного участка, заверенные Учреждением 01.07.2015, без свидетельства о регистрации прав на участок 929 и без предоставления документов на участок 931.

Указанное не позволяет сделать вывод о соответствии указанных заявлений Учреждения на организацию ярмарок в части представления необходимых документов, предусмотренных пунктом 7 Положения об организации ярмарок, на дату их подачи. При этом отсутствие таких документов являлось основанием для отказа в выдаче распоряжения об организации ярмарки иным хозяйствующим субъектам, о чем указано в пункте 7.3. настоящего Решения.

Таким образом, Администрацией приняты Распоряжения без предоставления документов, подтверждающих право владения, пользования территорией ярмарки, на которую поданы заявления Учреждения, чем созданы преимущественные условия деятельности указанному хозяйствующему субъекту, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 8 указанной части.

7.3. Пунктом 9 Положения об организации ярмарок установлено, что по итогам рассмотрения орган местного самоуправления отказывает в проведении ярмарки в случаях, если место проведения ярмарки не соответствует градостроительному зонированию территории муниципального образования Челябинской области, целевому назначению и разрешенному использованию земельного участка.

Учреждению на праве постоянного бессрочного пользования предоставлены участок 931 и участок 929, а также по договору оперативного управления Бульвар.

В соответствии с Правилами землепользования и застройки муниципального образования «Челябинский городской округ», утвержденными Решением Челябинской городской Думы от 09.10 2012 № 37/13:

- участок 931 расположен в природно-рекреационной территориальной зоне А.1.4 – парки, в том числе специализированного назначения, скверы, бульвары, набережные,

- участок 929 расположен в территориальной зоне К.3.1 – магистрали городского и районного значения.

Основные виды разрешенного использования зоны А.1.4: все виды озеленения, в том числе защитные древесно-кустарниковые полосы; объекты благоустройства, отдыха и спорта без зрителей; площадки аттракционов; оранжереи; объекты содержания, ухода, экспонирования, изучения флоры и фауны в искусственных условиях.

Вспомогательные виды разрешенного использования зоны А.1.4: объекты инженерной инфраструктуры; дорожно-тропиночная сеть, тротуары, велосипедные дорожки: общественные туалеты.

Условно разрешенные виды использования зоны А.1.4: объекты общественного питания; объекты оздоровительного назначения; объекты хранения автотранспорта; объекты религиозного назначения.

Основные виды разрешенного использования зоны К.3.1: объекты улично-дорожной сети, автомобильные дороги, набережные, береговые полосы водных объектов общего пользования, скверы, бульвары, площади, проезды; все виды озеленения, в том числе защитные древесно-кустарниковые полосы, скверы, бульвары; остановочные пункты; подземные автостоянки; тротуары, велосипедные дорожки; инженерные сети и сооружения.

Вспомогательные виды разрешенного использования зоны К.3.1: объекты инженерной инфраструктуры; автозаправочные станции; объекты хранения автотранспорта; объекты автомобильного сервиса (автомойки, шиномонтажные мастерские).

Как указывалось ранее, Бульвар находится на участке с кадастровым номером 74:36:0513005:656. Данный участок поставлен на кадастровый учет 16.05.2016 года с целевым назначением для эксплуатации бульвара (том 5). Распоряжением № 4857-к от 07.08.2014 утверждена схема № 009976-05-2014 расположения земельного участка по адресу ул. Воровского на участке от ул. Образцова до жилого дома по ул. Воровского, 54 г. Челябинска Центрального района (том 3).

Письменные пояснения о месте проведения ярмарок, разрешения на проведение которых приняты Распоряжениями, с указанием кадастрового номера земельного участка и приложением подтверждающих документов, а также письменные пояснения о правовых основаниях предоставления Распоряжениями № 8917, № 10936 разрешения о проведении ярмарки на Бульваре, расположенном в границах земельного участка с кадастровым номером 74:36:0513005:656, разрешенное использование которого не предназначено для организации и проведения ярмарок, не представлены.

Согласно представленным Администрацией письменным пояснениям подготовка квалифицированного заключения по целевому назначению и разрешенному использованию земельных участков с учетом Правил землепользования и застройки относится к компетенции КГА г. Челябинска.

Документы, подтверждающие рассмотрение вопроса о соответствии участков 931 и 929, а также земельного участка с кадастровым номером 74:36:0513005:656, на котором расположен Бульвар, как места проведения ярмарок:

- градостроительному зонированию территории муниципального образования Челябинской области,

- целевому назначению,

- разрешенному использованию земельных участков (в отношении каждого земельного участка по каждому критерию отдельно), Администрацией не представлено.

Из представленных документов следует, что в Администрацию в 2017-2018 годах, помимо заявлений о разрешении на проведение ярмарок МАУ «Привокзальная площадь», поступали заявления от иных хозяйствующих субъектов, в том числе ООО «Фонд РПСХ», ИП Берсеневой О.М., ООО УК «Регион», ИП Волкова О.Ю., ООО ВЦ «Удмуртия», МКУ «Городская средства», по результатам которых приняты решения об отказе в предоставлении разрешения на проведение ярмарок ввиду непредставления всех документов, предусмотренных пунктом 7 Положения об организации ярмарок, и информации о соответствии места проведения ярмарки градостроительному зонированию территории города Челябинска, целевому назначению и разрешенному использованию земельного участка (том 5 дела).

Так, например, в ответе Управления, подготовленном в соответствии с заключением Правового управления Администрации, ООО ВЦ «Удмуртия» указано, что в представленном договоре № 2389-Д-98 аренды земли и инфраструктуры (недвижимого имущества) г. Челябинска, земельный участок, на котором планируется проведение ярмарки, предоставлен для эксплуатации здания магазина по Комсомольскому проспекту 65 в Курчатовском районе, дополнительная информация, подтверждающая соответствие места проведения ярмарок градостроительному зонированию территории города Челябинска, целевому назначению и разрешенному использованию земельного участка не представлена».

Вместе с тем, согласно представленному Обществу договору субаренды части земельного участка, она предоставлена для размещения ярмарки. Обществом также представлена схема размещения, предусматривающая указание конкретных мест и ассортимент реализуемых на них товаров, около магазина «Теорема» и указано о намерении ее проведения с 5 по 9 сентября 2018 года.

В отношении еще одного заявления МКУ «Городская среда» принято Распоряжение Администрации от 15.12.2017 № 14882 «Об организации специализированных ярмарок МКУ «Городская среда», согласно которому указанному учреждению предоставлено право проведения ярмарки по продаже хвойных деревьев и букетов с 15.12.2017 по 31.12.2017.

Указанными документами опровергается довод Учреждения о том, что оно являлось

единственным хозяйствующим субъектом, которым были поданы заявления о проведении ярмарки.

Таким образом, в отношении одних хозяйствующих субъектов Администрацией при принятии решения о предоставлении (непредставлении) разрешения на проведения ярмарок осуществляется проверка полноты и соответствия документов требованиям Положения, в том числе градостроительному зонированию территории города Челябинска, целевому назначению и разрешенному использованию земельного участка, и предоставляется право проведения ярмарки на короткий срок, например, 17 календарных дней МКУ «Городская среда», а в отношении МАУ «Привокзальная площадь указанные действия не осуществляются, что свидетельствует о создании дискриминационных условий осуществления предпринимательской деятельности при организации проведения ярмарок, в том числе посредством создания преимущественных условий Учреждению, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, включая пункт 8 указанной части.

С учетом изложенного, доводы Администрации об отсутствии оснований для отказа в проведении ярмарок Учреждению не могут быть приняты во внимание.

7.4. Согласно пункту 2 Положения ярмарка – самостоятельное рыночное мероприятие, имеющее временный характер, организованное в установленном месте, вне пределов розничных рынков и на установленный срок, в целях продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) участниками ярмарки.

Распоряжением Администрации № 4028 принято решение о разрешении Учреждению проведение универсальной ярмарки с 18.08.2014 по 16.08.2015 по графику:

- летне-осенняя – с 18.08.2014 по 16.11.2014;

- осенне-зимняя – с 17.11.2014 по 14.02.2015;

- зимне-весенняя – с 15.02.2015 по 15.05.2015;

- весенне-летняя – с 16.05.2015 по 13.08.2015.

Распоряжением № 7724 принято решение о разрешении Учреждению проведения универсальной ярмарки с 17.08.2015 по 10.08.2016 по графику:

- летне-осенняя – с 17.08.2015 по 14.11.2015;

- осенне-зимняя – с15.11.2015 по 12.02.2016;

- зимне-весенняя – с 13.02.2016 по 12.05.2016;

- весенне-летняя – с 13.05.2016 по 10.08.2016.

Распоряжением № 8917 принято решение о разрешении Учреждению проведения универсальной ярмарки с 01.07.2017 по 25.06.2018 по графику:

- летне-осенняя – с 01.07.2017 по 28.09.2017;

- осенне-зимняя – с 29.09.2017 по 27.12.2017;

- зимне-весенняя – с 28.12.2017 по 27.03.2018;

- весенне-летняя – с 28.03.2018 по 25.06.2018.

Распоряжением Администрации № 10936 принято решение о разрешении Учреждению проведения универсальных ярмарок с 01.10.2018 по 29.12.2018.

При этом, Учреждением направлено в адрес Администрации заявление на организацию ярмарки в период с 01.10.2018 по 01.10.2019 (вх. № 10-10480/18 от 29.08.2018, далее – заявление 2018 года).

Положением об организации ярмарок не предусмотрено возможности определения сроков проведения ярмарки органом местного самоуправления, соответственно, если указанные

организатором ярмарки сроки не соответствуют Положению об организации ярмарок, то есть годичный срок не отвечает требованиям временного характера, то по итогам рассмотрения орган местного самоуправления отказывает в проведении ярмарки.

Таким образом, у Администрации отсутствовали правовые основания для принятия Распоряжения № 10936 о разрешении на проведение ярмарок МАУ «Привокзальная площадь» сроком с 01.10.2018 по 29.12.2018 по результатам рассмотрения заявления 2018 года, которым испрашивалось право на проведение ярмарки на годичный срок.

Так, например, в пояснительной записке, направленной в адрес Администрации (вх. № 10-8242/17-0-0 от 29.06.2017) с сопроводительным письмом, указано, что Учреждением на основании Распоряжений Администрации от 06.09.2012 № 4837, от 17.07.2013 № 4098, № 4028, № 7724 в течение пяти лет проводилась универсальная ярмарка по адресу: г. Челябинск, ул. Воровского, 40 (бульвар протяженностью 230,0 п.м, расположенный по ул. Воровского от ул. Худякова до ул. Образцова), которая создана на месте многолетней несанкционированной торговли, в связи с чем Учреждение просит разрешение о проведении ярмарки на новый срок с 01.07.2017 по 31.08.2018.

Указанные акты Администрации фактически предоставляют Учреждению право на проведение ярмарок непрерывно в течение года и последовательно на протяжении нескольких лет при условии, что в соответствии с пунктом 2 Положения, ярмарка – рыночное мероприятие, имеющее временный характер.

Отсутствие временного характера ярмарок подтверждается ежегодно заключаемыми Учреждением с хозяйствующими субъектами, в том числе ООО «Совхоз Береговой», ИП Бас, ИП Раджабов, ИП Рахимов, ИП Кокорина, ИП Каленова, ИП Бобков, ИП Садыкова, Первый вкус – ООО «ЧГМК-Торг», ООО «Равис птицефабрика Сосновская», на 1 год договорами, на основании которых хозяйствующие субъекты за плату размещают на предоставленных МАУ «Привокзальная площадь» земельных участках НТО, а также поступившим в адрес Челябинского УФАС России обращением жителей многоквартирных домов по ул. Воровского города Челябинска вх. № 6310 от 11.05.2018, фотографиями, представленными Заявителем и жителями домов, и не отрицается Учреждением.

С учетом изложенного доводы Администрации о том, что сроки проведения ярмарок, решение о которых принято Распоряжениями № 4028, № 7724 № 8917, не противоречат смыслу и содержанию понятия ярмарки, приведенному в пункте 2 Положения об организации ярмарок, не могут быть приняты во внимание.

7.5. Пунктом 7 Положения об организации ярмарок установлено, что заявление о проведении ярмарки направляется в орган местного самоуправления, на территории которого планируется проведение мероприятия, не позднее чем за тридцать календарных дней до начала проведения ярмарки.

Учреждением направлено в адрес Администрации заявление на организацию ярмарки в период с 18.08.2014 по 16.08.2015 (вх. № 21-7636/14-0-0 от 30.06.2014, далее – заявление 2014 года).

Учреждением направлено в адрес Администрации заявление на организацию ярмарки в период с 17.08.2015 по 18.08.2016 (вх. № 10-8410/15-0-0 от 01.07.2015, далее – заявление 2015 года).

Учреждением направлено в адрес Администрации заявление на организацию ярмарки в период в период с 01.07.2017 по 31.08.2018 (вх. № 10-8242/17-0-0 от 29.06.2017, далее – заявление 2017 года).

Указанное свидетельствует о несоблюдении Учреждением сроков подачи заявления 2017 года о проведении ярмарки, что в соответствии с абз. 2 пункта 9 Положения является основанием для отказа в проведении ярмарки.

Вместе с тем, Администрацией 20.07.2017 принято Распоряжение № 8917, которым разрешено Учреждению проведение ярмарки с 01.07.2017 по 25.06.2018.

С учетом изложенного, содержание Распоряжений не позволяет прийти к выводу о том, что указанные ярмарки организуются при оказании Учреждением услуг в сфере культуры, в целях которых Учреждение создано.

Учреждением с использованием участков 929 и 931 осуществляется организация торговой деятельности путем размещения НТО под видом ярмарки, несоответствующих деятельности в сфере культуры, в целях которых Учреждение создано.

Указанными Распоряжениями предусмотрен контроль за организацией и проведением Учреждением ярмарок, который Администрацией не обеспечен.

Администрация указанными сведениями располагает, вместе с тем последовательно на протяжении пяти лет предоставляет Учреждению возможность организации торговой деятельности в виде ярмарки с нарушением требований действующего законодательства, в том числе посредством принятия Распоряжений № 4028, 7724, 8917 и 10936, не обеспечив контроль за правомерностью организации такой ярмарки, и не принимает мер по прекращению организации МАУ «Привокзальная площадь» торговой деятельности с нарушением требований действующего законодательства, в результате чего Учреждение фактически предоставляет хозяйствующим субъектам право размещения НТО на постоянной основе за плату на предоставленных ему во владение и пользование земельных участках с нарушением требований действующего законодательства на непрозрачной основе, что создает дискриминационные условия осуществления предпринимательской деятельности, в том числе, посредством создания преимущественных условий Учреждению.

С учетом изложенного, положений статьи 41.1. Закона о защите конкуренции, действия Администрации по принятию Распоряжений №№ 8917 и 10936, а также бездействие по необеспечению контроля за организацией и проведением Учреждением указанных в них ярмарок, противоречат части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункту 8 указанной части, статье 15 Закона о торговле.

МАУ «Привокзальная площадь» создано на основании Распоряжения Администрации от 23.10.2009 № 4435-д «О создании МАУ «Привокзальная площадь», соответственно, Администрация располагает информацией об Учреждении и целях его деятельности, в связи с чем доводы Администрации об отсутствии обязанности проводить проверки юридического лица (организатора ярмарки) на предмет возможности проведения с его стороны ярмарок и соответствия такой деятельности целям, закрепленным в Уставе юридического лица, не могут быть приняты во внимание.

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

Действия Управления по утверждению Устава, Заданий 2017-2019 в нарушение требований действующего законодательства привели и (или) могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке деятельности административно-хозяйственной, вспомогательной деятельности по обеспечению функционирования организации, деятельности по предоставлению прочих вспомогательных услуг для бизнеса (раздел 82 ОКВЭД), в том числе деятельности по организации конференций и выставок (82.3 ОКВЭД) – далее – рынок организационно-вспомогательной деятельности; зрелищно-развлекательной прочей, не включенной в другие группировки (93.29.9 ОКВЭД); рекламной деятельности (73.1 ОКВЭД); операций с недвижимым имуществом (раздел 68 ОКВЭД), в том числе по аренде и управлению собственным или арендованным недвижимым имуществом (68.20 ОКВЭД) и деятельности агентств недвижимости за вознаграждение или на договорной основе, включая предоставление посреднических услуг (68.31 ОКВЭД); деятельности в области аренды и лизинга (раздел 77 ОКВЭД), в том числе по аренде и лизингу торгового оборудования (77.39.27 ОКВЭД); по обслуживанию зданий и территорий (раздел 81 ОКВЭД), в том числе по благоустройству ландшафта (81.30 ОКВЭД) – далее – рынок деятельности по обслуживанию и благоустройству; розничной торговли (раздел 47 ОКВЭД); по обеспечению общественного порядка и безопасности (84.24 ОКВЭД); по предоставлению прочих персональных услуг (раздел 96 ОКВЭД), в том числе по предоставлению услуг платных туалетов (96.09 ОКВЭД); деятельности складского хозяйства и вспомогательной транспортной деятельности (раздел 52 ОКВЭД), в том числе деятельности стоянок для транспортных средств (52.21.24 ОКВЭД), деятельности по эксплуатации автомобильных дорог и автомагистралей (52.21.22 ОКВЭД).

Действия (бездействие) Администрации по предоставлению последовательно на протяжении пяти лет Учреждению возможности организации торговой деятельности в виде ярмарки с нарушением требований действующего законодательства, в том числе посредством принятия Распоряжений №№ 4028, 7724, 8917, 10936, необеспечению контроля за правомерностью организации и непринятию мер по прекращению организации МАУ «Привокзальная площадь» торговой деятельности с нарушением требований действующего законодательства привели и (или) могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке деятельности операций с недвижимым имуществом (раздел 68 ОКВЭД), в том числе по аренде и управлению собственным или арендованным недвижимым имуществом (68.20 ОКВЭД); деятельности в области аренды и лизинга (раздел 77 ОКВЭД), в том числе по аренде и лизингу торгового оборудования (77.39.27 ОКВЭД); розничной торговли (раздел 47 ОКВЭД).

Таким образом, продуктовые границы исследуемых товарных рынков определены как рынок организационно-вспомогательной деятельности, деятельности зрелищно-развлекательной прочей, рекламной деятельности, операций с недвижимым имуществом, деятельности в области аренды и лизинга, по обслуживанию и благоустройству, розничной торговли, по обеспечению общественного порядка и безопасности, по предоставлению прочих персональных услуг, складского хозяйства и вспомогательной транспортной деятельности.

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

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

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

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

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

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

С учетом изложенного, указание Учреждения о том, что географическими границами рынка оказания услуг по проведению ярмарки по ул. Воровского г. Челябинска являются границами земельных участков, на которых проводится ежегодная ярмарка и единственным правообладателем которых является МАУ «Привокзальная площадь», отсутствует ограничение конкуренции, не может быть принято во внимание.

Устав Учреждения утвержден Приказом Управления от 07.07.2011 № 105.

Финансирование и исполнение Учреждением Заданий 2018-2019 осуществляется с 01.01.2018 по

31.12.2019.

В материалы дела предоставлены Приказ Управления от 10.01.2019 № 2 «О внесении изменений № 4 в Устав МАУ «Привокзальная площадь», согласно которому из Устава Учреждения исключен пункт 17 без отметки о государственной регистрации, письмо Управления от 25.01.2019 № 127, в котором Управление просит Комитет ликвидировать МАУ «Привокзальная площадь».

Документов, подтверждающих государственную регистрацию ликвидации МАУ «Привокзальная площадь», а также возврат в муниципальную казну муниципального имущества и земельных участков, предоставленных во владение и пользование Учреждения, не представлено.

Распоряжениями Администрации №№ 8917 и 10936 принято решение о разрешении на проведение МАУ «Привокзальная площадь» универсальных ярмарок в периоды с 01.07.2017 по 25.06.2018, с 01.10.2018 по 29.12.2018.

Документов, подтверждающих прекращение торговой деятельности на предоставленных земельных участках и территории в период с 26.06.2018 по 30.09.2018, а также после 29.12.2018 года, в том числе демонтаж торгового оборудования, которое согласно пояснениям МАУ «Привокзальная площадь» устанавливалось Учреждением и предоставляется пенсионерам-садоводам на безвозмездной основе, а также НТО, установленных непосредственно хозяйствующими субъектами на основании договоров на участие в ярмарке, не представлено.

В материалы дела № 09-07/18 представлено письмо Администрации в адрес Учреждения, в котором указано о необходимости прекращения работы ярмарки 29.12.2018 (исх. № 01-798 от 26.11.2018)

Согласно письменным пояснениям МАУ «Привокзальная площадь» во исполнение письма Администрации (исх. № 01-798 от 26.11.2018) Учреждением на официальном сайте Учреждения размещена информация о прекращении ярмарки; в адрес хозяйствующих субъектов, с которыми заключены договоры на участие в ярмарке на 2018 год, направлены уведомления о прекращении проведения ярмарки. Вместе с тем сведениями о хозяйствующих субъектах, осуществляющих торговую деятельность на предоставленных Учреждению во владение и пользование земельных участках и территории (по состоянию на 30.01.2019), МАУ «Привокзальная площадь» не располагает, информацию о незаконном размещении НТО и осуществлении торговой деятельности в Комитет не направляло.

Согласно письменным пояснениям Администрации демонтаж торгового оборудования на предоставленных Учреждению во владение и пользование земельных участках и территории запланирован на 1 квартал 2019 года.

По состоянию на дату вынесения настоящего Решения документов, подтверждающих прекращение размещения НТО и осуществление с их использованием торговой деятельности на предоставленных Учреждению во владение и пользование земельных участках и территории, по состоянию на 22.02.2019 в материалы дела № 09-07/18 не представлено.

На основании изложенного, за временной интервал исследования принят период с 07.07.2011 по 04.02.2019 в отношении Управления, с 01.07.2017 по 04.02.2019 – в отношении Администрации.

На основании изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии предусмотренных частью 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции оснований для прекращения рассмотрения дела в отношении Управления по частям 1, 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в отношении Администрации по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Управления по наделению МАУ «Привокзальная площадь» функциями органа местного самоуправления путем включения в подпункт 2 пункта 14 Устава положений о таком виде деятельности Учреждения как организация культурно-массовых, спортивных, оздоровительных, театрализованных,

просветительных мероприятий, праздников, гуляний, концертов, ярмарок, зрелищно-развлекательных мероприятий, а также выдаче Учреждению Заданий 2017-2019, несоответствующих требованиям действующего законодательства, предусматривающих выполнение работ по организации и проведению общегородских праздников и иных мероприятий, которые направлены на обеспечение за счет средств местного бюджета потребностей муниципального образования «город Челябинск» в работах, необходимых для решения вопросов местного значения, функций и полномочий органа местного самоуправления города Челябинска, которые возложены на Управление, т.е. функций муниципального заказчика.

2. Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Управления по наделению МАУ «Привокзальная площадь» функциями органа местного самоуправления путем включения в подпункты 1, 2, 3, 4 пункта 14 и подпункты 1, 2, 4, 5, 11 пункта 17 Устава Учреждения положений о распоряжении муниципальным имуществом, о создании условий для организации досуга и массового отдыха, организации культурно-массовых, спортивных, оздоровительных мероприятий, праздников, и т.д., организации торговли, обеспечении безопасности на территории, на которой предоставляются муниципальные услуги, и дорожной деятельности в части организации мест стоянок, автопарковок, автостоянок на территории города.

3. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 указанной части, статьи 15 Закона о торговле действия Управления по включению в Устав Учреждения, имеющего тип «автономное», и созданное в целях оказания в сфере культуры, видов деятельности, осуществляемых в иных, не предусмотренных федеральными законами для автономных учреждений сферах, и не соответствующих целям его создания, в том числе таких, как проведение ярмарок, организация площадок и мест мелкорозничной торговой сети и услуг населению (лотки, палатки, торговые автоматы, трейлеры и иные подобные объекты) на территории города, что обеспечивает доступ на указанные товарные рынки лица (Учреждения), которое в соответствии с действующим законодательством не имеет права оказывать такие работы, услуги.

4. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктов 2 и 8 указанной части, действия Управления по утверждению МАУ «Привокзальная площадь» Заданий 2017-2019 без учета требований действующего законодательства, в том числе статьи 69.2 БК РФ, а, соответственно, и по заключению соглашений о порядке и условиях предоставления Учреждению субсидий на финансовое обеспечение выполнения Заданий 2017-2019, что привело или могло привести к ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа на выполнение работ по проведению массовых праздничных и иных мероприятий, технического, информационного и рекламного обеспечения таких мероприятий, благоустройству и содержанию мест общего пользования.

5. Признать нарушением части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции действия Управления по наделению МАУ «Привокзальная площадь» функциями органа местного самоуправления по осуществлению полномочий организатора ярмарки путем принятия Приказа от 18.07.2016 № 119 «О проведении ярмарки МАУ «Привокзальная площадь».

6. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле бездействие Управления ввиду необеспечения контроля за законностью использования Учреждением муниципального имущества и земельных участков при предоставлении хозяйствующим субъектам права осуществления предпринимательской деятельности, при организации и проведении МАУ «Привокзальная площадь» ярмарок, предоставлении хозяйствующим субъектам права размещения мест розничной торговли и осуществления торговой деятельности с использованием нестационарных объектов, что могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе к созданию преимущественных условий отдельным хозяйствующим субъектам при предоставлении доступа к указанным муниципальным ресурсам в целях осуществления торговой деятельности.

7. Признать нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, статьи 15 Закона о торговле действия (бездействие) Администрации по предоставлению последовательно на протяжении пяти лет Учреждению возможности организации торговой деятельности в виде ярмарки с нарушением требований действующего законодательства, в том числе посредством принятия Распоряжений №№ 8917, 10936, необеспечению контроля за правомерностью организации ярмарки и непринятию мер по прекращению организации МАУ «Привокзальная

площадь» торговой деятельности с нарушением требований действующего законодательства.

8. Выдать Управлению предписание, предусмотренное частью 3 статьи 23 Закона о защите конкуренции.

9. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

10. Передать материалы дела в правоохранительные органы для принятия мер в пределах компетенции.

11. Иные меры по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не принимать ввиду отсутствия оснований для их принятия.

Председатель Комиссии Н. В. Сапрыкина

Члены Комиссии Н. А. Алентьева

А. А. Покинь-Соха

Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания, в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение месяца со дня их вынесения.

Алентьева Н. А.

8 (351) 265-93-79