

РЕШЕНИЕ № 43

Резолютивная часть решения оглашена 17 июня 2010 года. В полном объеме решение изготовлено 18 июня 2010 года Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в присутствии представителей ООО «Бизнес-Навигация», Администрации города Хабаровска и Муниципального автономного учреждения «Хабаровский межотраслевой навигационно-информационный центр», рассмотрев дело № 8-01/172 по признакам нарушения администрацией города Хабаровска части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступило обращение ООО «Бизнес-Навигация» с жалобой на постановление администрации города Хабаровска от 26.11.2009 № 4186 «О создании навигационно-информационной системы города Хабаровска», а также действия администрации города Хабаровска при реализации Концепции создания навигационно-информационной системы города Хабаровска, утвержденной указанным постановлением.

По мнению заявителя, администрация необоснованно создала МАУ «Хабаровский межотраслевой навигационно-информационный центр» (далее – учреждение), возложив на данное учреждение функции по оказанию услуг в сфере навигационно-информационных технологий, что может привести к ограничению конкуренции на данном рынке. Распространение Концепции на частных перевозчиков и Владельцев транспортных средств необоснованно навязывает им услуги учреждения. Полагает, что на рынке существует достаточно хозяйствующих субъектов, имеющих возможность оказывать данные услуги. В данном случае администрация должна была провести соответствующий конкурс. Кроме того, указанная в концепции цена приобретаемого оборудования значительно выше рыночной стоимости данного оборудования. Считает, что перечисление бюджетных средств учреждению на приобретение на бесконкурсной основе оборудования противоречит действующему законодательству. В заседании Комиссии представители заявителя в полном объеме поддержали доводы жалобы.

Представители администрации города Хабаровска пояснили, что оспариваемое постановление издано в рамках полномочий органа местного самоуправления, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», направлено на оптимизацию процесса управления муниципальным транспортом, постановление не распространяется на частных перевозчиков, а указание в тексте постановления на таковых является технической ошибкой. Кроме того, действия администрации основаны на постановлении Правительства Российской Федерации от 25.08.2008 № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS». Концепция разрабатывалась с участием заинтересованных муниципальных унитарных предприятий, муниципальных учреждений, а также ОАО «Хабаровская

горэлектросеть», изъявившее желание участвовать в создании навигационно-информационной системы города. Учреждение будет оказывать услуги на платной основе только муниципальным унитарным предприятиям, для учреждений соответствующих сфер услуги будут предоставляться на безвозмездной основе.

Представители учреждения пояснили, что на сегодняшний день уставная деятельность не ведется, договоры на оказание навигационно-информационных услуг не заключались. Учреждение действует в рамках задания, утвержденного учредителем.

Заседание Комиссии откладывалось с целью получения дополнительной информации и документов до 17.06.2010. В заседание Комиссии представителями администрации представлено постановлением администрации города Хабаровска от 15.06.2010 № 1897, которым в постановление администрации города Хабаровска от 26.11.2009 № 4186 внесены изменения, Концепция создания навигационно-информационной системы города Хабаровска изложена в новой редакции. В новой редакции Концепции исключены положения, касающиеся частных перевозчиков.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев материалы дела, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, пришла к следующему выводу. Постановлением администрации города Хабаровска от 26.11.2009 № 4186 утверждена концепция создания навигационно-информационной системы города Хабаровска.

Разработка Концепции обусловлена необходимостью:

- повышения эффективности использования муниципального транспорта;
- создания единой городской автоматизированной системы мониторинга и управления транспортом;
- построения централизованной системы обеспечения безопасности жизнедеятельности граждан;
- организации объективного и непрерывного контроля за муниципальным парком транспорта и спецтехники;
- повышения качества обслуживания населения пассажирским транспортом;
- повышения уровня безопасности посредством применения навигационно-информационной системы в структурах УВД и ГО и ЧС;
- повышения качества услуг, предоставляемых службами здравоохранения, образования, благоустройства и жилищно-коммунального хозяйства;
- создания единого информационного пространства города как составной части единого информационного пространства Хабаровского края, Российской Федерации и мирового информационного пространства;
- обеспечения конкурентоспособности организаций муниципального сектора в области предоставления различных видов услуг муниципальными предприятиями и учреждениями.

В разделе 1 концепции дано понятие объекта мониторинга – пассажирское или грузовое транспортное средство, строительная или специальная техника, стационарное или подвижное специальное оборудование, емкости, содержащие жидкости (ГСМ, водные резервуары и др.), сотрудники муниципальных служб охраны, патрули, медработники, социальные работники и др. Ограничений по форме собственности объектов мониторинга концепция не содержит. Разделом 3

Концепции определены цели и задачи построения навигационно-информационной системы города, а именно.

Основной целью Концепции является удовлетворение информационных потребностей населения, органов местного самоуправления, общественных организаций, муниципальных и иных организаций, развитие городской навигационно-информационной инфраструктуры и создание единой комплексной системы мониторинга и управления различными объектами г. Хабаровска, включающей в себя:

- применение новых технологий управления пассажирским или грузовым транспортным средством, строительной или специальной техникой, стационарным или подвижным специальным оборудованием, емкостями, содержащими жидкости (ГСМ, водные резервуары и др.), с использованием технологий ГЛОНАСС;
- снижение бюджетных издержек на содержание системы Центральной диспетчерской службы, включая частичное или полное самофинансирование;
- охват общей системой диспетчеризации городского электрического транспорта и маршрутных пассажирских такси, невозможный на старой технологической базе.

Для достижения вышеозначенных целей необходимо выполнение следующих задач с применением технологий ГЛОНАСС:

- производить идентификацию местоположения различных муниципальных подвижных объектов;
- формировать и предоставлять отчетность по различным параметрам движения;
- формировать и предоставлять отчетность по различным параметрам работы дополнительных устройств и механизмов;
- осуществлять оперативный контроль и управление движением транспортных средств (в том числе изменение маршрутов, перестановка транспорта и т.д.);
- обеспечивать оперативную связь с объектами в режиме реального времени.

Эти задачи будут решены с построением навигационно-информационной системы города Хабаровска. Концепция предполагает создание и модернизацию служб мониторинга в действующих отраслевых диспетчерских как администрации города, так и муниципальных предприятий. Такие службы смогут полностью отслеживать и управлять объектами в форматах, требуемых для данного управления, с последующим автоматическим объединением в отчетных формах общеаналитического модуля.

Планом мероприятий по созданию первой очереди навигационно-информационной системы (приложение № 2 к постановлению № 2 к Концепции) предусмотрено приобретение необходимого оборудования, его внедрение на базе транспортных муниципальных предприятий, учреждений здравоохранения, проведение необходимых организационных мероприятий по оснащению навигационным оборудованием коммерческого транспорта, всех предприятий городского хозяйства города, заключение договоров на оказание услуг мониторинга и оперативного управления транспортными средствами на линии с учреждением. Постановлением администрации города Хабаровска от 19.10.2009 № 3788 создано муниципальное автономное учреждение «Хабаровский межотраслевой навигационно-информационный центр».

Уставом учреждения определены цели, предмет и виды деятельности учреждения, а именно, оказание услуг в сфере навигационно-информационных технологий, предполагающих:

- формирование системы контроля в режиме реального времени за движением всех видов транспорта, с соблюдением утвержденного расписания с мониторингом выполнения запланированного количества рейсов, регулярности движения и т.д., расхода топлива, пробега, учета пассажиропотока, соблюдение режима труда и отдыха водителей, скоростного режима,
- формирование системы защиты персонала предприятий и учреждений (скорая помощь, специалисты служб ГО и ЧС, работники соцзащиты и т.д.) во время исполнения профессиональных обязанностей,
- предоставление предприятиям, учреждениям, организациям и физическим лицам на договорных условиях персональных датчиков ГЛОНАСС/GPS навигации.

Согласно письму Управления экономического развития администрации города Хабаровска от 08.04.2010 № 6-10/500, учреждению согласован тариф на мониторинг транспортных средств в размере 290 руб./месяц на 1 единицу подвижного состава. Из системного толкования положений Концепции следует, что ее действие распространяется не только на муниципальный транспорт, но и на маршрутные пассажирские такси, маршрутные такси. Вместе с тем, действующим законодательством не установлена возможность органа местного самоуправления устанавливать порядок осуществления деятельности хозяйствующими субъектами, указывать на необходимость участия в каких-либо муниципальных программах, заключать какие-либо договоры. Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на принятие органами местного самоуправления актов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В заседание Комиссии представители администрации города Хабаровска представили новую редакцию Концепции (постановление от 15.06.2010 № 1897), в которой отсутствует указание на частных перевозчиков. Просили прекратить производство по делу, в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства. Комиссия не принимает довод заявителя о необоснованном включении в Концепцию ОАО Хабаровская горэлектросеть», так как в материалах дела имеется письмо общества от 31.10.2009 № 1568 о желании участвовать в реализации Концепции.

Комиссия отклоняет довод представителя заявителя об установлении в Концепции необоснованно высокой цены закупаемого оборудования, так как действующим законодательством органам местного самоуправления не запрещено самостоятельно формировать стоимость закупаемого оборудования. Рассмотрение вопросов об обоснованности цены оборудования не относится к полномочиям антимонопольного органа. Ссылка заявителя на необходимость проведения органом местного самоуправления торгов, с целью отбора организации, оказывающей услуги навигационно-информационного характера, не основана на положениях действующего законодательства по следующим основаниям. Как установлено в заседании Комиссии действие Концепции распространяется на муниципальный автомобильный транспорт, городской наземный электрический транспорт, муниципальные специализированные транспортные средства, иные муниципальные транспортные средства (раздел 1 Концепции).

Концепция направлена на оптимизацию процесса управления муниципальными транспортными средствами, повышение безопасности их эксплуатации, снижение расходов на содержание и обслуживание муниципального транспорта, а также иные цели. Указанные вопросы относятся к владению, пользованию и распоряжению имуществом, находящимся в муниципальной собственности, которые решаются органами местного самоуправления в порядке установленном действующим законодательством.

В соответствии с Федеральным законом от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах (часть 1 статьи 2).

Таким образом, законодательством установлена возможность муниципалитета создать автономное учреждение, возложив на него полномочия по оптимизации процесса использования муниципального транспорта. Учитывая добровольное устранение администрацией города Хабаровска нарушения антимонопольного законодательства, производство по настоящему делу подлежит прекращению. На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать разделы 1, 3 Концепции создания навигационно-информационной системы города Хабаровска, утвержденной постановлением администрации города Хабаровска от 26.11.2009 № 4186, в части распространения действия концепции на частных владельцев транспортных средств (маршрутные пассажирские такси, маршрутные такси) противоречащим части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. В связи с добровольным устранением администрацией города Хабаровска нарушения антимонопольного законодательства рассмотрение настоящего дела прекратить.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.