

Ответчики:

Новозыбковская городская
администрация Брянской области

Октябрьской революции пл., д. 2, г.
Новозыбков, Брянская область,
243020

Общество с ограниченной
ответственностью
«Новозыбковское пассажирское
автотранспортное предприятие»

Синицына ул., д. 64, г. Новозыбков,
Брянская область, 243020

Решение по делу № 032/01/17.1-17/2023

Резолютивная часть решения оглашена 04 мая 2023
года г. Брянск

Решение в полном объеме изготовлено 16 мая 2023 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по
Брянской области по рассмотрению дела о нарушении
антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

председатель Комиссии:

<...> – заместитель руководителя Брянского УФАС России,

члены Комиссии:

<...> – начальник отдела по контролю за органами власти и
природными ресурсами;

<...> – главный специалист-эксперт отдела по контролю за органами
власти и природными ресурсами;

<...> – главный специалист-эксперт отдела по контролю за органами
власти и природными ресурсами;

<...> – ведущий специалист-эксперт отдела по контролю за органами
власти и природными ресурсами,

в присутствии представителя ответчика – Новозыбковской городской администрации Брянской области, принимающего участие в рассмотрении дела посредством видео-конференц-связи - <...>, действующей на основании доверенности;

в отсутствие представителей ответчика – общества с ограниченной ответственностью «Новозыбковское пассажирское автотранспортное предприятие» (далее - ООО «Новозыбковское ПАТП»), уведомленного надлежащим образом,

рассмотрев материалы дела № 032/01/17.1-17/2023 по признакам нарушения Новозыбковской городской администрацией Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП» пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) установила следующее.

Брянским УФАС России в целях профилактики нарушений антимонопольного законодательства органами местного самоуправления при организации перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, на основании статей 22-25 Закона о защите конкуренции в Новозыбковскую городскую администрацию Брянской области (далее – администрация) направлен запрос информации (от 19.09.2022 № 1091/22), в соответствии с которым, администрации предложено представить копии договоров (со всеми приложениями, изменениями и дополнениями) на оказание услуг по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Новозыбкова Брянской области, заключенных в период с 01.01.2021 по дату поступления вышеуказанного запроса, при условии их наличия.

Письмом от 22.09.2022 № 1-4205, в адрес Брянского УФАС России администрацией представлены:

- договор от 30.12.2021 № 03 на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам (далее – договор № 03);

- договор от 30.06.2022 № 30/06/22 на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам (далее –

договор № 30/06/22).

Поскольку пунктами 5.4 указанных договоров за подрядчиком закреплена обязанность подтверждения наличия транспортных средств, необходимых для выполнения предусмотренных договорами работ по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, Брянским УФАС России в дополнение к ранее направленному запросу от 19.09.2022 № 1091/22 запрошены (от 21.10.2022 № СВ/1990/22):

1) документы, подтверждающие наличие у подрядчика транспортных средств, необходимых для осуществления работ по условиям договоров;

2) документы, подтверждающие передачу транспортных средств Новозыбковской городской администрацией Брянской области подрядчику на период исполнения договоров.

Согласно ответу (письмо от 26.10.2022 № 2-4793), на период исполнения договора № 30/06/22 от 30.06.2022, Новозыбковской городской администрацией Брянской области подрядчику (ООО «Новозыбковское ПАТП») переданы транспортные средства, что подтверждается договорами передачи в безвозмездное пользование автотранспорта от 30.06.2022 № 08 и № 09 (далее – договоры передачи в безвозмездное пользования автотранспорта № 08 и № 09).

Из документов, представленных администрацией следует, что конкурс на право заключения указанных договоров, администрацией не проводился.

Согласно части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров за исключением предоставления указанных прав на такое имущество в ряде случаев, перечень которых закреплен вышеуказанной статьей и является закрытым.

Согласно пункту 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции

заключение договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования государственным или муниципальным имуществом, может быть осуществлено без проведения торгов при предоставлении указанных прав на такое имущество на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается).

По условиям договоров передачи в безвозмездное пользование автотранспорта № 08 и № 09, заключенных без проведения конкурентных процедур, Новозыбковская городская администрация Брянской области передает ООО «Новозыбковское ПАТП» в безвозмездное пользование имущество, поименованное в приложениях № 1 к указанным договорам на срок с 01.07.2022 по 31.12.2022.

Таким образом, ООО «Новозыбковское ПАТП» предоставлено право пользования муниципальным имуществом, определенным в приложениях № 1 к договорам передачи в безвозмездное пользование автотранспорта № 08 и № 09 в течении пяти последовательных календарных месяцев, что превышает максимально допустимый срок пользования муниципальным имуществом без проведения конкурентных процедур, установленный пунктом 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Усмотрев в действиях Новозыбковской городской администрации Брянской области наличие признаков нарушения пункта 11 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, определением от 25.01.2023 № СВ/441/23 на основании приказа от 24.01.2023 № 41/23 возбуждено дело № 032/01/17.1-17/2023 (далее – дело).

В ходе рассмотрения дела Новозыбковская городская администрация Брянской области пояснила, что договор № 30/06/22 сроком действия с 01.07.2022 по 11.07.2022 заключен с ООО «Новозыбковское ПАТП» в целях обеспечения непрерывности регулярных перевозок пассажиров и багажа по регулируемым тарифам ввиду истечения 30.06.2022 срока действия муниципального контракта от 12.01.2022 № 0127300005021000052 и до начала действия муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012 (пояснения от 03.02.2023 вх. № 689-ЭП/23).

Ввиду истечения периода действия муниципального контракта от 12.01.2022 № 0127300005021000052, Новозыбковской городской администрацией Брянской области 08.06.2022 размещено извещение о проведении электронного аукциона № 0127300005022000011 (срок окончания приема заявок – 16.06.2022) на право заключения нового муниципального контракта, отмененное заказчиком 14.06.2022. Как пояснил представитель администрации, отмена извещения о проведении электронного аукциона от 08.06.2022 № 0127300005022000011 обусловлена отсутствием заявок на участие в конкурентной процедуре.

Новозыбковской городской администрацией Брянской области размещено новое извещение о проведении электронного аукциона от 16.06.2022 № 0127300005022000012. Согласно протоколу подведения итогов определения поставщика от 24.06.2022 № ИЭА1, муниципальный контракт от 06.07.2022 № 0127300005022000012 заключен с обществом с ограниченной ответственностью «Новозыбковское пассажирское автотранспортное предприятие». В соответствии с условиями указанного контракта, он распространяет свое действие на отношения, возникшие с 12.07.2022 по 31.12.2022 включительно.

В соответствии с разделом 3 муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012, подрядчик выполняет работы, связанные с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам с помощью транспортных средств, принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании. Пунктом 3.1 за подрядчиком закреплена обязанность составления и направления заказчику акта наличия транспортных средств с приложением документов, подтверждающих наличие у подрядчика на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, количество, характеристики и оборудование которых соответствует условиям контракта. Указанный акт составляется согласно приложению № 7 к контракту и является его неотъемлемой частью в соответствии с пунктом 13.5 муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012.

На основании сведений и документов, представленных в ходе рассмотрения дела, установлено, что помимо транспортных средств, находящихся у подрядчика на праве собственности, в адрес Новозыбковской городской администрации Брянской области ООО «Новозыбковское ПАТП» направлено письмо от 28.06.2022 № 129 с

просьбой передать во временное пользование транспортные средства, находящиеся на праве собственности у Новозыбковской городской администрации Брянской области с целью выполнения условий договора от 30.06.2022 № 30/06/2022 и муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012.

Указанные транспортные средства переданы Новозыбковской городской администрацией на период с 01.07.2022 по 31.12.2022 на условиях безвозмездного пользования ООО «Новозыбковское ПАТП», что подтверждается договорами передачи в безвозмездное пользование автотранспорта от 30.06.2022 № 08 и № 09.

Исходя из письменных пояснений Новозыбковской городской администрации по делу (пояснения от 03.02.2023 вх. № 689-ЭП/23), на момент заключения договора № 30/06/22, администрации было известно о том, что муниципальный контракт от 06.07.2022 № 0127300005022000012 на оказание услуг по регулярным перевозкам пассажиров автобусом будет заключен с ООО «Новозыбковское ПАТП», в связи с чем, администрацией принято решение о передаче транспортных средств на весь период осуществления перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом с 01.07.2022 по 31.12.2022. Таким образом, транспортные средства переданы администрацией под обеспечение соблюдения условий договора от 30.06.2022 № 30/06/22 и муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012.

Использование транспортных средств, переданных Новозыбковской городской администрацией Брянской области на условиях договоров от 30.06.2022 № 08 и № 09 в период действия договора от 30.06.2022 № 30/06/22 и муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012 подтверждено лицами, участвующими в деле (письмо Новозыбковской городской администрации от 10.03.2023 вх. № 4-1200, письмо ООО «Новозыбковское ПАТП» от 13.03.2023 вх. № 42). Также, факт использования переданных транспортных средств подтверждается путевыми листами, представленными лицами, участвующими в деле, в дополнение к указанным письмам.

Проанализировав цепочку последовательных действий, совершенных Новозыбковской городской администрации Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП», а также, изучив материалы дела в их совокупности и взаимосвязи, Комиссия приходит к выводу о наличии признаков антиконкурентного соглашения между Новозыбковской городской администрацией Брянской области и ООО

«Новозыбковское ПАТП».

Таким образом, в ходе рассмотрения дела, в действиях Новозыбковской городской администрации Брянской области Комиссией обнаружены признаки иного нарушения антимонопольного законодательства, чем нарушение, по признакам которого было возбуждено дело, а именно, признаки нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, в связи с чем, определением от 21.03.2023 № СВ/1831/23 рассмотрение дела отложено и в соответствии с пунктом 2 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции в качестве соответчика по делу привлечено ООО «Новозыбковское ПАТП», ранее участвовавшее в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица.

На основании обнаружения Комиссией в действиях Новозыбковской городской администрации Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП» признаков нарушения части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, подтвержденных совокупностью доказательств, приобщенных к материалам настоящего дела, в соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции, перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части по нему, Комиссией принято заключение об обстоятельствах дела от 25.04.2023 № СВ/2765/23, направленное в адрес ответчиков по делу надлежащим образом в установленный для этого срок. Пояснения, доказательства, доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела ответчиками по делу не представлены.

В ходе очередного рассмотрения настоящего дела, отложенного в порядке, предусмотренном пунктом 3 части 1.1 статьи 47 Закона о защите конкуренции для принятия Комиссией заключения об обстоятельствах дела, представитель ответчика – Новозыбковской городской администрации Брянской области, не признал участие в антиконкурентном соглашении, заявив устный довод о том, что при передаче автомобильного транспорта ООО «Новозыбковское ПАТП» для выполнения условий муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012, Новозыбковская городская администрация Брянской области руководствовалась нормативными актами Правительства Брянской области, в соответствии с которыми органам местного самоуправления предоставлено право передачи муниципального имущества для исполнения условий муниципальных контрактов. Документы, на которых представитель ответчика–

Новозыбковской городской администрации основывает свой довод не представлены.

Как следует из дальнейших устных пояснений представителя ответчика–Новозыбковской городской администрации, условие о возможной передаче транспортных средств, принадлежащих администрации на праве собственности, не включено в муниципальный контракт от 06.07.2022 № 0127300005022000012, в связи с чем, Комиссия приходит к выводу о том, что иные хозяйствующие субъекты не были осведомлены о возможности исполнения условий муниципального контракта с помощью транспортных средств заказчика – Новозыбковской городской администрации Брянской области.

Включение в муниципальный контракт от 06.07.2022 № 0127300005022000012 условия о возможной передаче транспортных средств, принадлежащих администрации на праве собственности, для его исполнения необходимо в силу требований федерального законодательства, нормы которого обладают большей юридической силой чем акты органов государственной власти Брянской области. Таким образом, устный довод Новозыбковской городской администрации Брянской области не может быть принят Комиссией в качестве обоснованного, поскольку при передаче транспортных средств ООО «Новозыбковское ПАТП» во исполнение муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012, администрацией не учтены требования к передаче муниципального имущества, установленные действующим законодательством.

Таким образом, выводы Комиссии о наличии в действиях ответчиков по делу признаков антиконкурентного соглашения не были опровергнуты участниками дела.

Рассматриваемые признаки антиконкурентного соглашения между Новозыбковской городской администрацией Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП» привели к созданию преимущественных условий ООО «Новозыбковское ПАТП» и ограничению конкуренции для иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по оказанию услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Брянской области, ввиду того, что указанные хозяйствующие субъекты не были осведомлены о возможности осуществления условий муниципального контракта с помощью транспортных средств, переданных Новозыбковской городской

администрацией Брянской области на условиях безвозмездного пользования.

В соответствии с пунктом 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции под соглашением понимается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме, при этом факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством (статьи 154, 160, 432, 434 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Закон о защите конкуренции устанавливает специальные требования к определению соглашения, как волеизъявления хозяйствующих субъектов, отличные от содержащихся в Гражданском кодексе Российской Федерации. С учетом правовой позиции, отраженной в пункте 9 Обзора по вопросам судебной практики, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 16.03.2016, факт наличия антиконкурентного соглашения не ставится в зависимость от его заключения в виде договора по правилам, установленным гражданским законодательством, включая требования к форме и содержанию сделок, и может быть доказан, в том числе, с использованием совокупности иных доказательств, в частности, фактического поведения сторон соглашения.

В соответствии с разъяснением Президиума ФАС России № 3 «Доказывание недопустимых соглашений (в том числе картелей) и согласованных действий на товарных рынках, в том числе на торгах», утвержденного протоколом Президиума ФАС России 17.02.2016, факт заключения антиконкурентного соглашения может быть доказан как на основании прямых доказательств, так и совокупности косвенных доказательств. Достигнутые договоренности (соглашения), согласованные действия запрещаются антимонопольным законодательством, если целью и (или) результатом соглашений и согласованных действий является недопущение (устранение, ограничение) соперничества хозяйствующих субъектов на товарных рынках.

Наличие антиконкурентного соглашения между Новозыбковской городской администрацией Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП» подтверждено совокупностью документов и письменных пояснений, приобщенных к материалам дела, в том числе письмом ООО «Новозыбковское ПАТП» от 28.06.2022 № 129,

договорами передачи в безвозмездное пользование транспортных средств от 30.06.2022 № 08 и № 09, свидетельствующими о наличии волеизъявления достижения договоренности участников ограничивающего конкуренцию соглашения. Результат достижения указанного антиконкурентного соглашения подтверждается письмом Новозыбковской городской администрации от 10.03.2023 № 4-1200, письмом ООО «Новозыбковское ПАТП» от 13.03.2023 № 42, с приложением путевых листов, подтверждающих факт использования ООО «Новозыбковское ПАТП» транспортных средств, принадлежащих администрации на праве собственности для исполнения муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012, условиями которого не предусмотрено использование подрядчиком муниципального имущества.

Совокупность доказательств и выявленных обстоятельств настоящего дела исключает случайность и указывает на нетипичность поведения участников данных правоотношений, которое не обусловлено объективными причинами и подтверждает заключение между ответчиками по делу антиконкурентного соглашения, что образует объективную сторону нарушения, предусмотренного статьей 16 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок.

При рассмотрении дела в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии нарушения антимонопольного законодательства.

Исследование проводилось в соответствии с пунктами 10.9, 11.1 - 11.3 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном

рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (краткий отчет анализа состояния конкуренции приобщен к материалам настоящего дела).

Временным интервалом исследования, определяемым в зависимости от целей исследования, необходимым для изучения характеристик рынка, является период с 01.01.2021 по дату издания приказа от 24.01.2023 № 41/23 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства». Указанный временной интервал является необходимым для установления состояния конкуренции на товарном рынке, связанном с осуществлением регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом в городском и пригородном сообщении на территории Брянской области и анализа сведений о лицах, осуществляющих указанную деятельность на территории Брянской области.

Продуктовые границы товарного рынка – аренда и лизинг прочего автомобильного транспорта и оборудования (ОКВЭД 77.39.11) в совокупности с оказанием услуг по осуществлению регулярных перевозок пассажиров автобусом в городском и пригородном сообщении (ОКВЭД 49.31.21).

Географическим границами товарного рынка является территория Брянской области.

В связи с необходимостью проведения анализа рынка в рамках рассмотрения настоящего дела у местных администраций, осуществляющих свою деятельность на территории Брянской области, запрошены сведения о лицах, осуществляющих перевозки пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам в 2021, 2022, 2023 годах. Из представленных сведений, Брянским УФАС России установлено, что исследуемый товарный рынок является конкурентным ввиду того, что на территории Брянской области деятельность по осуществлению регулярных перевозок пассажиров автобусом в городском и пригородном сообщении осуществляют более 30 хозяйствующих субъектов.

Ввиду не указания Новозыбковской городской администрацией Брянской области в муниципальном контракте от 06.07.2022 № 0127300005022000012 условия о возможной передаче транспортных средств, принадлежащих администрации на праве собственности, для его исполнения, указанные хозяйствующие субъекты были не осведомлены о возможности выполнения условий указанного

муниципального контракта с помощью транспортных средств, принадлежащих Новозыбковской городской администрации Брянской области на праве собственности.

Описанное выше поведение ответчиков и последовательные взаимосвязанные действия, подтвержденные совокупностью доказательств, приобщенных к материалам настоящего дела, свидетельствуют о достижении и реализации антиконкурентного соглашения, создавшего ООО «Новозыбковское ПАТП» преимущественного положения по отношению к иным хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на товарном рынке, связанном с осуществлением регулярных перевозок пассажиров автобусом в городском и пригородном сообщении на территории Брянской области.

На основании вышеизложенного, Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Новозыбковской городской администрации Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП» факта нарушения части 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49, Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Новозыбковской городской администрацией Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП» факт нарушения части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», в соответствии с которой запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на

товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Нарушение выразилось в заключении и реализации Новозыбковской городской администрацией Брянской области и ООО «Новозыбковское ПАТП» антиконкурентного соглашения, подтвержденного совокупностью доказательств, приобщенных к материалам дела, которое привело к созданию преимущественных условий ООО «Новозыбковское ПАТП» при заключении муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012 на оказание услуг по регулярным перевозкам пассажиров автобусом и ограничению конкуренции для иных хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по оказанию услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Брянской области.

2. Предписание ответчикам по делу не выдавать, в связи с истечением срока действия муниципального контракта от 06.07.2022 № 0127300005022000012 на оказание услуг по регулярным перевозкам пассажиров автобусом.

3. Передать соответствующему уполномоченному лицу Брянского УФАС России материалы для принятия решений о возбуждении производств по делам об административном правонарушении.

Настоящее решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель Комиссии:
<...>

Члены Комиссии:
<...>

<...>

<...>

<...>

