

**Решение Комиссии Тверского УФАС России по делу № 04-6/23-2010 в отношении
Департамента жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Твери о
нарушении части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О
защите конкуренции»**

г. Тверь

Резолютивная часть решения оглашена 18.08.2010

В полном объеме решение изготовлено 30.08.2010

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее Тверское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее Комиссия) в составе:

Председатель комиссии – Посохова Л.В., заместитель руководителя;

Члены Комиссии:

- Шуклина М.Ю., специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

- Кочетунова Ю.В., специалист-эксперт отдела контроля органов власти;

в присутствии:

- представителя департамента жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Твери <...>;

- ООО «Эко-сервис» <...>;

в отсутствие представителей Управления ФСБ по Тверской области, надлежаще извещенного о времени и месте рассмотрения настоящего дела,

рассмотрев по заявлению Управления ФСБ по Тверской области дело № 04-6/23-2010 по признакам нарушения департаментом жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Твери (далее Департамент) (ул. Московская, д. 24, к. 1, г. Тверь, 170000) части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон о конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с частью 2 статьи 45 Закона о конкуренции дело рассмотрено в отсутствие представителей Управления ФСБ по Тверской области.

Основанием для возбуждения дела № 04-6/23-2010 послужила поступившая в Тверское УФАС России информация из Управления ФСБ по Тверской области о деятельности ООО «Эко-сервис» (далее Общество), осуществляющего в нарушение части 6 статьи 31 Федерального закона от 08.11.2007 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в 2010 году продажу специальных разрешений на перевозку транспортными средствами тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов (далее специальные разрешения, пропуски) на территории г. Твери.

Департамент полагает правомерным наделение Общества отдельными полномочиями при выдаче специальных разрешений и считает, что антимонопольное законодательство не нарушено, поскольку:

договор от 29.03.2010 № 18, заключенный между Департаментом и Обществом, по своей правовой природе является агентским и, согласно ему, Департаментом Обществу были переданы только технические функции по оформлению и выдаче пропусков;

принятие решений о выдаче (либо отказе в выдаче) пропусков, а также расчет их стоимости осуществлялись уполномоченными лицами Департамента;

согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 №

1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах» Департамент вправе привлекать на договорной основе сторонние организации для исполнения возложенных на него действующим законодательством функций.

Общество своей позиции не представляло и не высказывало в ходе рассмотрения дела.

Комиссия, рассмотрев материалы дела и заслушав пояснения сторон, установила следующее.

Согласно Федеральному закону от 08.11.2010 № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее Закон о дорожной деятельности) в случае, если маршрут, часть маршрута транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, проходят по автомобильным дорогам местного значения городского округа и не проходят по автомобильным дорогам федерального, регионального или межмуниципального значения, участкам таких автомобильных дорог, выдача специального разрешения осуществляется органом местного самоуправления городского округа (часть 6 статьи 31); размер вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам местного значения, определяет орган местного самоуправления (пункт 7 статьи 13, пункт 3 части 9 статьи 31).

Во исполнение Закона о дорожной деятельности Главой администрации г. Твери принято постановление от 26.03.2010 № 675 «Об ограничении движения транспортных средств по дорогам местного значения города Твери» (в ред. постановления Главы администрации г. Твери от 15.04.2010 № 962) (далее Постановление № 675), которым на дорогах местного значения г. Твери на период с 05.04.2010 по 05.05.2010 введено ограничение движения транспортных средств по разрешенной максимальной массе.

Согласно Постановлению № 675 обязанность по изготовлению и выдаче пропусков возложена на Департамент (подпункт 6.1); администратором денежных средств, полученных в порядке компенсации ущерба, наносимого транспортными средствами, определен также Департамент (пункт 4).

Постановлением Главы администрации г. Твери от 19.01.2009 № 43 «О департаменте жилищно-коммунального хозяйства администрации города Твери» (далее Постановление № 43) на Департамент возложены следующие функции:

организация выдачи специальных разрешений для движения по автомобильным дорогам местного значения транспортным средствам, осуществляемым перевозку опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов в соответствии с действующим законодательством (пункт 3.3.18);

организация работ по временному ограничению или прекращению движения транспортных средств по автомобильным дорогам местного значения в соответствии с действующим законодательством (пункт 3.3.19).

Анализ положений Закона о дорожной деятельности, Постановления № 675 и Постановления № 43 свидетельствует о том, что функции по выдаче пропусков и расчету размера вреда, причиняемого транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам местного значения (т.е. расчету стоимости пропусков) возложены на Департамент. Согласно части 3 статьи 15 Закона о конкуренции запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев,

установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом от 30 октября 2007 № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта».

Таким образом, часть 3 статьи 15 Закона о конкуренции содержит безусловный запрет наделения хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления, за исключением двух, предусмотренных в Законе о конкуренции, случаев.

Вместе с тем, Департамент наделил Общество полномочиями по изготовлению и выдаче специальных разрешений, что подтверждается заключенным Департаментом с Обществом договором от 29.03.2010 № 18 (далее Договор).

Согласно преамбуле Договор заключен в рамках пункта 14 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В соответствии с Договором Общество за вознаграждение выполняет часть функций Департамента, в том числе:

обязуется выполнять все виды работ по оформлению и выдаче пропусков на проезд транспортных средств по дорогам местного значения города Твери (пункты 1.1 и 2.2.2 Договора);

обязуется в течение суток с момента поступления заявления с приложением копии документа на транспортное средство (копии ПТС) и квитанции об оплате за пропуск выдать лицу, подавшему заявление, оформленный пропуск (пункт 2.2.3 Договора);

рассчитывает стоимость пропусков в соответствии с Постановлением № 675 (пункт 2.2.4 Договора);

открывает отдельный расчетный счет в банке на получение средств, полученных за выдачу пропусков (пункт 2.2.5 Договора); один раз в 15 календарных дней перечисляет собранные средства на счет Департамента и окончательно перечисляет собранные средства Департаменту в срок не позднее 15.05.2010 (пункты 2.2.6-2.2.7 Договора);

гарантирует выполнение работ и предоставление отчетности в соответствии с условиями Договора и несет ответственность за надлежащее и своевременное оформление бланков пропусков (пункт 2.2.9 Договора).

Таким образом, Обществу договором от 29.03.2010 № 18 переданы часть функций Департамента, которые за ним закреплены Законом о дорожной деятельности и Постановлениями № 675 и № 43.

Эти функции не являются техническими, поскольку предполагают выполнение всего комплекса работ по оформлению и выдаче пропусков, в том числе, и расчет стоимости пропусков, и Общество данные функции органа местного самоуправления по оформлению, выдаче и расчету стоимости пропусков должно было выполнять в течение всего периода введения ограничения на проезд транспортных средств, осуществляющих перевозку тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов по дорогам местного значения г. Твери (этот период установлен с 05.04.2010 по 05.05.2010).

07.04.2010 дополнительным соглашением № 1 в Договор были внесены изменения в

части открытия Обществом отдельного расчетного счета в банке по получению средств, полученных за выдачу пропусков, и установлено, что денежные средства за специальные разрешения перечисляются непосредственно на расчетный счет Департамента. При этом, иные обязанности, возложенные на Общество Договором, такие как оформление, выдача и расчет стоимости пропусков, не изменились.

Приказом Департамента от 08.04.2010 № 40-ОД «О создании рабочей группы по выдаче пропусков на проезд транспортных средств по дорогам местного значения города Твери» определено, что все виды работ по оформлению и выдаче пропусков выполняет рабочая группа по выдаче пропусков, в состав которой не входят представители Общества.

Вместе с тем, Договор не был расторгнут и в него не были внесены изменения в части полномочий Общества по оформлению, выдаче и расчету стоимости пропусков.

В ходе рассмотрения материалов дела установлены факты выдачи хозяйствующим субъектам пропусков с завышением и занижением их стоимости по отношению к временным ставкам (в зависимости от разрешенной максимальной массы транспортного средства и срока действия пропуска), установленным в Приложении № 1 Постановления № 675.

Согласно Приложению № 1 Постановления № 675 пропуск для транспортного средства с разрешенной максимальной массой свыше 15 тонн на 1 день проезда стоит 2711 рублей, на весь период ограничения движения – 16261 рублей. Пропуск на 1 день проезда транспортного средства с разрешенной максимальной массой от 10 до 15 тонн стоит 1987 рублей и на весь период – 119376 рублей.

Согласно счету от 09.04.2010 №2 и заявлению на выдачу разового пропуска на 13.04.2010, с указанием стоимости пропуска, согласованной Департаментом, печатью и подписью специалиста Департамента, ООО ПКФ «Мегастрой» оплатило за 1 день проезда транспортного средства с разрешенной максимальной массой 16 тонн 11937 рублей вместо 2711 рублей.

ООО «Квадрат» за пропуск для одной поездки транспортного средства с разрешенной максимальной массой 11,2 тонн, в соответствии с заявлением о выдаче пропуска для одной поездки, оплатило 1443 рублей (счет от 12.04.2010 № 10) вместо 1987 рублей.

Таким образом, завысив стоимость пропусков для одних и занизив стоимость пропусков для других хозяйствующих субъектов, на рынке перевозки автомобильным грузовым транспортом были созданы дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

Статья 15 Закона о конкуренции запрещает органам местного самоуправления принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, запрещает создание дискриминационных условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

При вынесении решения Комиссия принимает во внимание тот факт, что 12.04.2010 прокуратурой Центрального района г. Твери в отношении администрации г. Твери было вынесено представление об устранении нарушений законодательства об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, законодательства о защите конкуренции и бюджетного законодательства по факту наделения Общества функциями и правами Департамента по оформлению и выдаче специальных разрешений. Представление рассмотрено и администрацией г. Твери к должностным лицам Департамента

применены меры дисциплинарного взыскания (письмо от 26.05.2010 № 02/2681и).

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

РЕШИЛА:

1. Признать департамент жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Твери нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части наделения ООО «Эко-сервис» договором от 29.03.2010 № 18 функциями и правами департамента жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Твери по оформлению, выдаче и расчету стоимости специальных разрешений на перевозку транспортными средствами тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов на территории г. Твери в период с 05.04.2010 по 05.05.2010.

2. Признать департамент жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Твери нарушившим часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части создания дискриминационных условий деятельности отдельных хозяйствующих субъектов на рынке перевозки автомобильным грузовым транспортом.

3. Предписание департаменту жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Твери не выдавать в связи с тем, что срок действия договора от 29.03.2010 № 18 истек.

4. Передать материалы дела № 04-6/23-2010 уполномоченному должностному лицу Тверского УФАС России для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных нарушениях.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии:

Л.В.Посохова

Члены Комиссии:

М.Ю. Шуклина

Ю.В. Кочетурова