

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 11 августа 2015 г.
Новосибирск

г.

Решение в полном объёме изготовлено 24 августа 2015г.

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

Камнева Н.П. –заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А.И.– ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 34, возбужденное 26.06.2015г. по признакам нарушения мэрией г. Новосибирска (630099, г. Новосибирск, Красный проспект, 34) пункта 9 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в присутствии представителей мэрии г. Новосибирска – «...» (доверенность № 01/40/00203 от 21.01.2015г.), «...» (доверенность № 01/40/00199 от 21.01.2015г.), «...» (доверенность № 01/40/07658 от 25.12.2014г.), представителя Муниципального казенного учреждения г. Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» - «...» (доверенность № 17 от 21.04.2015г.),

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России из Прокуратуры г. Новосибирска поступили материалы (вх. № 2873 от 31.03.2015г.), в которых указывается на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства в действиях мэрии г. Новосибирска, выразившихся в наделении Порядком предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим транспортное обслуживание по муниципальным маршрутам регулярного сообщения в городе Новосибирске с низким пассажиропотоком, утвержденным постановлением мэрии г. Новосибирска № 4851 от 22.05.2012г., только МКУ «ЦУГАЭТ» функциями по обследованию пассажиропотока.

В ходе прокурорской проверки соблюдения законодательства департаментом транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии (далее - департамент) при выделении субсидий муниципальному казенному предприятию города Новосибирска «ПАТП № 4» (далее - предприятие), осуществляющему транспортное обслуживание по муниципальным маршрутам регулярного сообщения в городе Новосибирске, в том числе с низким пассажиропотоком (далее - предприятие) установлено следующее.

Департамент предоставляет субсидии из бюджета города Новосибирска в целях возмещения затрат в соответствии с Порядком предоставления субсидий

юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим транспортное обслуживание по муниципальным маршрутам регулярного сообщения в городе Новосибирске с низким пассажиропотоком, утвержденным постановлением мэрии от 22.05.2012 № 4851 (далее - Порядок).

Согласно п. 1.5 Порядка одним из условий предоставления субсидии перевозчикам является проведение не менее двух раз в год сезонных обследований пассажиропотоков по методике, согласованной с департаментом, утвержденной муниципальным казенным учреждением города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» (далее - МКУ «ЦУГАЭТ»).

Пунктом 2.2 порядка установлен перечень документов для получения субсидии, в том числе справка МКУ «ЦУГАЭТ» о среднем количестве перевозимых пассажиров за один рейс согласно данным натурного обследования пассажиропотока на маршруте.

Постановление мэрии от 05.12.2011 № 11567 создано МКУ «ЦУГАЭТ», одним из видов деятельности которого, является оказание платных услуг, в том числе обследование пассажиропотока.

В 2012 - 2014 годах предприятием в мэрию направлялись документы для получения субсидии из бюджета города в целях возмещения затрат в соответствии с Порядком.

Субсидии предприятию мэрией не были предоставлены в связи с тем, что в направляемых документах отсутствовали справки МКУ «ЦУГАЭТ» о среднем количестве перевозимых пассажиров за один рейс согласно данным натурного обследования пассажиропотока на маршруте.

В свою очередь предприятие 12.02.2013, 03.09.2013, 10.10.2013, 26.02.2014 обращалось в МКУ «ЦУГАЭТ» с просьбой провести обследование пассажиропотока. По всем обращениям предприятия МКУ «ЦУГАЭТ» отказало в проведении обследования пассажиропотока по причине загруженности учреждения.

Прокуратура г. Новосибирска просит дать оценку соблюдения мэрией антимонопольного законодательства, в том числе при принятии постановления мэрии от 22.05.2012 № 4851 «Об утверждении порядка предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим транспортное обслуживание по муниципальным маршрутам регулярного сообщения в городе Новосибирске с низким пассажиропотоком» и постановления мэрии от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом».

В ответ на запрос Новосибирского УФАС России мэрией г. Новосибирска (вх. № 4202 от 06.05.2015г., № 5110 от 01.06.2015г.), МКУ «ЦУГАЭТ» (вх. № 3779 от 21.04.2015г., № 4831 от 35.05.2015г.) представлены необходимые сведения с приложением документов.

Руководствуясь п. 1 ч. 8 ст. 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 – ФЗ «О защите конкуренции» в отношении мэрии г. Новосибирска возбуждено дело № 34

от 26.06.2015г. о нарушении антимонопольного законодательства (Приказ № 165 от 26.06.2015г.) по признакам нарушения п. 9 ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Мэрия г. Новосибирска представила следующее пояснения по делу (вх. № 7044 от 30.07.2015г.).

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), устанавливающие и (или) взимающие не предусмотренные законодательством Российской Федерации платежи при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг.

Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об оказании предоставления государственных и муниципальных услуг» определено, что муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления - это деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) и уставом муниципального образования.

Таким образом, предоставление муниципальной услуги в рамках реализации функций органа органом местного самоуправления осуществляется в пределах полномочий соответствующего органа, наделенного правом оказания муниципальной услуги.

В силу статьи 2 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления - это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Муниципальные предприятия или муниципальные учреждения, в том числе МКУ «ЦУГАЭТ» не являются органами местного самоуправления, осуществляющими полномочия по решению вопросов местного значения, следовательно, не могут быть наделены полномочиями по оказанию муниципальных услуг.

Кроме того, обследование пассажиропотока не входит в перечень муниципальных услуг, предоставляемых мэрией города Новосибирска, утвержденный постановлением мэрии города Новосибирска от 22.07.2015 № 4855.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона № 131-ФЗ, в целях решения вопросов местного значения городского округа, определенных статьей 16 Федерального закона № 131-ФЗ, в том числе такого вопроса, как создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа, мэрия города Новосибирска обладает полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений и установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые

муниципальными предприятиями и учреждениями.

В рамках реализации полномочий по созданию муниципальных предприятий и учреждений мэрией города Новосибирска на основании постановления от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» было создано указанное учреждение путем изменения типа муниципального учреждения «Центр управления городским автоэлектротранспортом» (далее - постановление № 11567).

Пункт 1 данного постановления не наделяет МКУ «ЦУГАЭТ» правом оказания муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе, а определяет виды деятельности МКУ «ЦУГАЭТ», в том числе оказание платной услуги по обследованию пассажиропотоков.

В соответствии с подпунктом 2.2 постановления № 11567 приказом начальника департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии города Новосибирска от 21.12.2011 № 317-ОД был утвержден в новой редакции Устав МКУ «ЦУГАЭТ», в пункте 2.3 которого предусмотрено, что приносящая доход деятельность Учреждения складывается из оказания платных услуг, в том числе от обследования пассажиропотоков. Перечень платных услуг, указанных в Уставе соответствует видам деятельности МКУ «ЦУГАЭТ», определенным постановлением № 11567.

В рамках реализации полномочий органа местного самоуправления по установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, предусмотренного статьей 17 Федерального закона № 131-ФЗ, мэрией города Новосибирска в соответствии с постановлениями от 02.05.2012 № 4140 «Об установлении тарифов на услуги, оказываемые муниципальным казенным учреждением города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом», от 04.07.2013 № 6352 «Об установлении тарифов на услуги, оказываемые муниципальным казенным учреждением города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» были установлены тарифы на услуги МКУ «ЦУГАЭТ», в том числе по обследованию пассажиропотока на маршруте.

Считаем, что постановление № 11567 в части определения в пункте 1 видов деятельности МКУ «ЦУГАЭТ» и пункт 2.3 Устава МКУ «ЦУГАЭТ» не содержат признаков нарушения пункта 9 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, так как услуга, оказываемая муниципальным учреждением на платной основе не является муниципальной услугой и услугой, которая является необходимой и обязательной для предоставления муниципальных услуг.

Рассмотрев материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в деле, Комиссия Новосибирского УФАС России установила следующее.

П. 7 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного

обслуживания населения в границах поселения.

Таким образом, к одному из основанных направлений муниципальной деятельности – функции органа местного самоуправления, законодатель отнес создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения.

В соответствии со ст. 9 Закона Новосибирской области от 07.06.2007 № 112-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Новосибирской области» органы местного самоуправления муниципальных образований Новосибирской области в пределах своих полномочий создают условия для предоставления транспортных услуг населению и организуют транспортное обслуживание населения в границах муниципального образования в соответствии с законодательством Российской Федерации, настоящим Законом, иными нормативными правовыми актами Новосибирской области и муниципальными правовыми актами.

В целях организации транспортного обслуживания населения в границах города Новосибирска и создания условий для предоставления транспортных услуг населению Постановлением № 11567 от 05.12.2011г. «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» путем изменения типа Муниципального учреждения «Центр управления городским автоэлектротранспортом» мэрией г. Новосибирска создано МКУ «ЦУГАЭТ».

Органы местного самоуправления могут создавать транспортные предприятия и учреждения для организации транспортного обслуживания населения.

При этом из ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации следует, что муниципальное казенное учреждение осуществляет оказание муниципальных услуг, выполнение работ и (или) исполнение муниципальной функции в целях реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности учреждения осуществляется за счет средств местного бюджета. То есть законодательно предусмотрено, что учреждение осуществляет исполнение муниципальной функции в целях обеспечения реализации полномочий органов местного самоуправления, в свою очередь обеспечение его деятельности осуществляется за счет средств соответствующего бюджета.

Таким образом, действия мэрии г. Новосибирска по утверждению в Постановлении мэрии города Новосибирска от 22.05.2012 № 4851 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим транспортное обслуживание по муниципальным маршрутам регулярного сообщения в городе Новосибирске с низким пассажиропотоком» условий проведения обследований пассажиропотоков только МКУ «ЦУГАЭТ» не содержат признаков нарушения антимонопольного законодательства.

В свою очередь наделение мэрией г. Новосибирска МКУ «ЦУГАЭТ» правом оказания муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе на основании Постановления мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска

«Центр управления городским автоэлектротранспортом» и Устава МКУ «ЦУГАЭТ», утвержденного начальником департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска, нарушает п. 9 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании следующего.

Согласно п. 1 Постановления мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом», п.2.1 Устава МКУ «ЦУГАЭТ» основанной целью создания МКУ «ЦУГАЭТ» является организация транспортного обслуживания населения в границах г. Новосибирска и создание условий для предоставления транспортных услуг населению.

При этом данными актами определены виды деятельности казенного учреждения, которые включают в себя, кроме всего, оказание платных услуг, в том числе осуществление обследования пассажиропотока (Постановление мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» и п. 2.3. Устава МКУ «ЦУГАЭТ» обследование пассажиропотока отнесено к платным услугам учреждения).

Обследование пассажиропотока следует отнести к муниципальной услуге, под которой согласно п. 2. ст. 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» понимается деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным [законом](#) от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Мэрия г. Новосибирска, во исполнение возложенной функции по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах поселения, реализует комплекс организационных мероприятий и распорядительных действий в сфере транспортного обслуживания, в том числе согласовывает маршруты, решает вопросы открытия, закрытия, изменения маршрутов, графики движения для пассажирских перевозок, тарифы на транспортное обслуживание населения и другое.

Деятельность по обследованию пассажиропотока позволяет определить количество вошедших пассажиров на каждой остановке маршрутного рейса общественного транспорта - пассажирооборот. Полученные результаты обследования служат основанием корректировки общей маршрутной сети, отдельных маршрутов, выбора типа и количества транспортных средств на маршрут, составления расписания движения, а также основанием для принятия решения об открытии, закрытии, изменении маршрута (Постановление администрации Новосибирской области от 17.11.2008 № 319-па «Об утверждении Порядка формирования пригородной и межмуниципальной маршрутной сети на территории Новосибирской области»), основанием для определения степени использования общественного транспорта различными категориями граждан (п.

5.2. Письма Госкомстата РФ от 14.02.2002 № ОР-09-23/692 «О Методологических рекомендациях по проведению обследования по определению степени использования общественного транспорта различными категориями граждан (транспортной подвижности граждан)» и т.д.

Таким образом, обследование, изучение пассажиропотока относится к реализации функции по организации транспортного обслуживания населения в границах г. Новосибирска и созданию условий для предоставления транспортных услуг населению.

Обследование пассажиропотока осуществляется МКУ «ЦУГАЭТ» по запросам заявителей, о чем свидетельствует Постановление № 4851 от 22.05.2012г., которое предполагает, что лицо, в случае необходимости получения справки о среднем количестве пассажиров за один рейс согласно данным натурного обследования пассажиропотока на маршруте, обращается в МКУ «ЦУГАЭТ» для оказания данной услуги.

Ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» установлено, что муниципальные услуги предоставляются заявителям на бесплатной основе, за исключением случаев, предусмотренных [частями 2](#) и [3](#) настоящей статьи.

Постановлением мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» и п. 2.3. Устава МКУ «ЦУГАЭТ» обследование пассажиропотока отнесено к платным услугам учреждения.

В соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг.

Оказание муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе может привести к ограничению конкуренции между перевозчиками, поскольку не предусмотренная законодательством дополнительная финансовая нагрузка может по-разному отразиться на перевозчиках, в зависимости от их материального состояния.

Таким образом, действия мэрии г. Новосибирска по наделению МКУ «ЦУГАЭТ» правом оказания муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе на основании Постановления мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» и Устава МКУ «ЦУГАЭТ», утвержденного начальником департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска, нарушают п. 9 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать мэрию г. Новосибирска (630099, г. Новосибирск, Красный проспект, 34) нарушившей пункт 9 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Нарушение выразилось в наделении МКУ «ЦУГАЭТ» правом оказания муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе на основании Постановления мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» (п. 1 Постановления мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567) и Устава МКУ «ЦУГАЭТ» (п. 2.3 Устава), утвержденного начальником департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска, что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.
2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи мэрии г. Новосибирска предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. С целью прекращения нарушения антимонопольного законодательства мэрии г. Новосибирска необходимо внести изменения в Постановление мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом», Устав МКУ «ЦУГАЭТ», исключив возможность предоставления услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе.
3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 49

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

24 августа 2015г.

г. Новосибирск

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

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Трубникова А.И. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 24.08.2015г. по делу № 34, возбужденному 26.06.2015г., по признакам нарушения мэрией г. Новосибирска (630099, г. Новосибирск, Красный проспект, 34) пункта 9 части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Мэрии г. Новосибирска прекратить нарушение антимонопольного законодательства, выразившееся в наделении МКУ «ЦУГАЭТ» правом оказания муниципальной услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе на основании Постановления мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом» (п. 1 Постановления мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567) и Устава МКУ «ЦУГАЭТ» (п. 2.3 Устава), утвержденного начальником департамента транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии г. Новосибирска, что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.
2. С целью исполнения настоящего предписания мэрии г. Новосибирска необходимо в срок до 20.10.2015г. изменить Постановление мэрии г. Новосибирска от 05.12.2011 № 11567 «О создании муниципального казенного учреждения города Новосибирска «Центр управления городским автоэлектротранспортом», Устава МКУ «ЦУГАЭТ», исключив возможность предоставления услуги по обследованию пассажиропотока на платной основе.
1. Об исполнении настоящего предписания мэрии г. Новосибирска сообщить в Новосибирское УФАС России до 27.10.2015г. приложением подтверждающих документов.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

