

РЕШЕНИЕ

Дело №113/08-2014

г.Владивосток

Резолютивная часть решения оглашена - 29 июня 2015 года

В полном объеме решение изготовлено - 10 июля 2015 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее - Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя,

члены Комиссии: <...> – специалист-эксперт информационно-аналитического отдела,
<...> – специалист 1 разряда информационно-аналитического отдела,

рассмотрев дело №113/08-2014, возбужденное по признакам нарушения администрацией города Владивостока, ООО «Этикет-ДВ», ООО «Полюс-Авто», ООО «Влад-Авто» статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), при участии:

от ответчиков:

администрации города Владивостока – представитель по доверенности <...> (доверенность от 17.12.2013 №1-3/4521, удостоверение №4222);

ООО «Флагман-Авто» - генеральный директор <...> (приказ от 05.09.2013 №5);

МПВ «Владивостокское производственное объединение пассажирского транспорта №1» - представитель по доверенности <...> (доверенность от 24.06.2014 б/н) (далее – МПВ «ВПОПАТ №1»);

- МП «Владивостокское пассажирское автотранспортное предприятие №3» - представитель по доверенности <...> (доверенность от 03.06.2014 №9) (далее – МП «ВПАТП №3»);

- ООО «Этикет-ДВ» - директор <...>, представитель по доверенности <...> (доверенность от 11.11.2014 №б/н);

- ООО «Полюс-Авто» - представитель по доверенности <...> (доверенность от 12.11.2014 №б/н);

- ООО «ВладАвто» - представитель по доверенности <...> (доверенность от 12.11.2014 №б/н),

от заинтересованных лиц:

- ООО «Владивостокская автотранспортная компания» (далее – ООО «ВАК») - представитель по доверенности <...> (доверенность от 03.06.2014 №1);

- ООО «Раннер» - директор <...>, представитель по доверенности <...> (доверенность от 03.06.2014 №1);

- ООО АТП «Дальавтотранс» - директор <...>,
- ООО «РТС-Драйв» - директор <...>;
- ИП <...> – представитель по доверенности <...> (доверенность от 03.06.2014 №1);
- ООО «Ишимка» - представитель не являлся, надлежащим образом извещен;
- ООО «Колесо» - представитель не являлся, надлежащим образом извещен,

УСТАНОВИЛА:

В ходе проводившегося Управлением Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее – Управление) административного расследования по делу №4А/08-2014 получены данные, свидетельствующие о наличии в действиях администрации города Владивостока при подготовке конкурсной документации на право заключения с администрацией города Владивостока договора на выполнение регулярных перевозок по установленным маршрутам в границах Владивостокского городского округа и проведении указанного конкурса признаков нарушения антимонопольного законодательства.

23.09.2014 приказом Управления возбуждено дело №113/08-2014 в отношении администрации города Владивостока и группы хозяйствующих субъектов (ООО «Этикет-ДВ», ООО «ПОЛЮС-АВТО», ООО «ВладАвто») по признакам нарушения требований статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Определением от 06.10.2014 о назначении дела №113/08-2014 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению (исх. №9724/09-8 от 07.10.2014) к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц были привлечены ООО «ВАК», ООО «Раннер», ООО «АТП «Дальавтотранс», ООО «РТС-Драйв».

Определением от 20.10.2014 об отложении рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №10173/08-8 от 20.10.2014) рассмотрение дела отложено на 13.11.2014.

Определением от 14.11.2014 об отложении рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №11267/08-11 от 14.11.2014) рассмотрение дела отложено на 15.12.2014, а также к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц были привлечены ИП <...>, ОАО «Ишимка», ООО «Колесо».

Определением от 15.12.2014 об отложении рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №12433/08-13 от 17.12.2014) рассмотрение дела отложено на 19.01.2015, а также к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц были привлечены МПВ «ВПОПАТ №1» и МП «ВПАТП №3».

Определением от 19.01.2015 об отложении рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №384/08-13 от 20.01.2015) рассмотрение дела отложено на 19.02.2015.

Определением от 19.02.2015 об отложении рассмотрения дела и привлечении в качестве ответчика по делу №113/08-2014 (исх. №1139/08-14 от 19.02.2015) рассмотрение дела отложено на 25.03.2015, а также к участию в рассмотрении дела в качестве ответчиков привлечены МПВ «ВПОПАТ №1» и МП «ВПАТП №3», а в качестве заинтересованного лица - ООО «Флагман-Авто».

Определением от 25.03.2015 об отложении рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №1981/08-14 от 27.03.2015) рассмотрение дела отложено на 13.05.2015.

Определением от 13.05.2015 об отложении рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №3285/08-14 от 14.05.2015) рассмотрение дела отложено на 15.06.2015.

Определением от 11.06.2015 о привлечении в качестве ответчика по делу №113/08-2014 (исх. №4202/08 от 11.06.2015) в качестве ответчика привлечено ООО «Флагман-Авто».

Определением от 15.06.2015 об отложении рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №4245/08-14 от 15.06.2015) рассмотрение дела отложено на 22.06.2015.

22.06.2015 Комиссией по рассмотрению дела №113/08-2014 в порядке статьи 46 Закона о защите конкуренции объявлен перерыв до 15 часов 29.06.2015.

Определением от 16.12.2014 о продлении срока рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №12434/08-13 от 17.12.2014) срок рассмотрения настоящего дела продлён до 23 марта 2015 года.

Определением от 20.03.2015 о продлении срока рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №1817/08-14 от 20.03.2015) срок рассмотрения настоящего дела продлён до 23 июня 2015 года.

Определением от 19.06.2015 о продлении срока рассмотрения дела №113/08-2014 (исх. №4377/08-14 от 19.06.2015) срок рассмотрения настоящего дела продлён до 5 июля 2015 года.

С целью получения необходимых документов и информации, объяснений в письменной форме Управление, в соответствии с имеющимися полномочиями (статьи 23, 24, 25, 25.1, 25.2, 25.3, 25.4, 25.6 Закона о защите конкуренции):

- получило документы и информацию из администрации города Владивостока, Думы города Владивостока, Прокуратуры Приморского края, Прокуратуры города Владивостока, Контрольно-счетной палаты города Владивостока, ГИБДД УМВД России по Приморскому краю, Государственного учреждения – отделения пенсионного фонда России по Приморскому краю, и хозяйствующих субъектов, привлеченных к рассмотрению данного дела;

- обратилось в Управление Федеральной службы безопасности по Приморскому краю (далее УФСБ России по Приморскому краю) с просьбой о проведении оперативно-розыскных мероприятий;

- с участием сотрудников УФСБ России по Приморскому краю и Управления Министерства внутренних дел России по городу Владивостоку провело внезапную внеплановую проверку Управления транспорта администрации города Владивостока, ООО «Этикет-ДВ», ООО «Полюс-Авто», ООО «ВладАвто», МПВ «ВПОПАТ №1» и МП «ВПАТП №3»;

- получило объяснения в письменной форме от <...> (05.09.2014), <...> (16.07.2014), <...> (16.07.2014), <...> (15.07.2014 и 29.01.2015), <...> (14.07.2014), <...> (10.07.2014), <...> (10.07.2014), <...> (01.07.2014 и 19.06.2015), <...> (19.01.2015), <...> (21.01.2015), <...> (28.01.2015), <...> (13.02.2015), <...> (23.04.2015), <...> (26.03.2015), <...> (11.03.2015 и 18.03.2015).

В составе письменных доказательств к материалам дела приобщены решения Комиссий Приморского УФАС России от 27.02.2014 по делу №90/08-2013, решение Арбитражного суда Приморского края от 23.10.2014 по делу №А51-20808/2014, решение Арбитражного суда Приморского края от 05.12.2014 по делу № 51-25482/2014.

Исследовав и оценив фактические обстоятельства дела, доводы лиц, участвовавших в рассмотрении дела, Комиссия пришла к выводу, что Администрацией города Владивостока, МПВ «ВПОПАТ №1», МП «ВПАТП №3», ООО «Флагман-Авто» было заключено картельное соглашение, запрещенное статьей 16 Закона о защите конкуренции, которое привело к ограничению конкуренции.

Выводы Комиссии основываются на доказательствах и доказательственных фактах, характеризующих действия (бездействие) администрации города Владивостока, совершенные в период с октября 2008 года по март 2015 года при реализации полномочий органа местного самоуправления по созданию условий предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах Владивостокского городского округа и оцененных Комиссией с точки зрения их соответствия антимонопольному и иному законодательству, принципам разумности, достаточности, справедливости, а также наличия причинно-следственных связей между поименованными выше действиями и наступившими негативными последствиями в виде ограничения конкуренции на рынке регулярных пассажирских перевозок.

То есть, наличие соглашения между муниципальным органом власти хозяйствующими субъектами доказывается через объективированный результат.

Согласно подпункту 7 пункта 1 статьи 16 Федерального закона от 16.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного самоуправления относятся создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Самостоятельность органов местного самоуправления в пределах своих полномочий закреплена в статье 12 Конституции Российской Федерации.

Органы местного самоуправления вправе самостоятельно решать вопросы организации транспортного обслуживания города, в том числе передавать на обслуживание городские маршруты пассажирского транспорта.

Организация транспортного обслуживания населения находится в ведении муниципальных образований. Установление порядка организации обслуживания населения пассажирским транспортом относится к полномочиям Думы города Владивостока, а выполнение функций организатора пассажирских перевозок на территории города Владивостока возложено на администрацию города Владивостока.

В соответствии с пунктом 7 статьи 5 Устава города Владивостока к вопросам местного значения города Владивостока относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах города Владивостока.

Статья 32 Устава наделяет администрацию города полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральными законами, нормативно-правовыми актами Думы города Владивостока, постановлениями и распоряжениями главы города Владивостока.

Взаимоотношения между администрацией города Владивостока и перевозчиками всех форм собственности, осуществляющими пассажирские перевозки на

территории города Владивостока, с 2005 по 2011 годы регулировались Правилами организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в городе Владивостоке, утвержденными решением Думы города Владивостока от 21.07.2005 №81.

Существующая маршрутная автобусная сеть города Владивостока в конце 90-х годов прошлого столетия в десятых годах нынешнего сформировалась стихийно. До 1998 года существовало 40 маршрутов, на которых работало около 300 муниципальных автобусов, а с переходом на рыночные отношения и появлением на рынке городских пассажирских услуг частных перевозчиков начали открываться новые маршруты.

С начала 2008 года на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом во Владивостокском городском округе осуществляло деятельность 19 коммерческих перевозчиков, с которыми 27.12.2007 администрация города Владивостока заключила договоры на выполнение регулярных пассажирских перевозок сроком на 3 года (до 31.12.2010). Данные коммерческие перевозчики осуществляли транспортное обеспечение населения города по 87 утвержденным Администрацией города Владивостока маршрутам регулярных перевозок на 803 единицах автотранспорта.

Также в городе Владивостоке существовало МПВ «ВПОПАТ №1», базирующееся на территории по ул.Корнилова, 15а, но деятельности на рынке пассажирских перевозок оно не осуществляло, так как у предприятия отсутствовал подвижной состав, а территория и оборудованные под мойку, ремонт, техническое обслуживание автобусов помещения были переданы в аренду.

В мае 2008 года в городе Владивостоке приступил к своим обязанностям новый глава городской Администрации, который в соответствии с собственными представлениями городских пассажирских перевозках и предстоящими мероприятиями Саммита АТЭС-2012 в городе Владивостоке начал реорганизацию городской маршрутной сети и обновление автобусного парка.

Для упорядочения маршрутной сети, определения необходимого количества подвижного состава на регулярных маршрутах в городе Владивостоке в октябре 2008 года принята Муниципальная целевая программа «Разработка маршрутной сети городского пассажирского транспорта города Владивостока на 2008-2009 годы» (далее – Программа, Муниципальная целевая программа) (Муниципальный правовой акт от 14.10.2008 №65-МПА).

Основными направлениями реализации Программы являлись:

- проведение конкурса на проведение обследования пассажиропотоков и заключение с победителем муниципального контракта;
- разработка и введение новой оптимизированной схемы маршрутной сети автобусов на территории Владивостокского городского округа;
- разработка схемы диспетчерских пунктов (с учетом имеющихся);
- разработка нормативно-правовой базы, регламентирующей предоставление транспортных услуг населению на территории Владивостокского городского округа.

Проведение конкурса для определения победителя, с которым будет заключен муниципальный контракт на проведение обследования пассажиропотоков, должно быть осуществлено в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 №94-ФЗ «О

размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Ответственным исполнителем за проведение конкурса, разработку маршрутной сети и разработку нормативно-правовой базы было назначено Управление транспорта администрации города Владивостока.

В целях реализации Программы 20.11.2008 на официальном сайте администрации города Владивостока (www.vlc.ru) в разделе «Муниципальный заказ» было размещено извещение о проведении открытого аукциона на право заключить муниципальный контракт на выполнение научно-исследовательских работ по комплексному обслуживанию пассажиропотоков на всех видах городского пассажирского транспорта в границах Владивостокского городского округа. Начальная (максимальная) цена контракта составляла 4 000 000 рублей.

По итогам проведенного аукциона победителем было признано ГОУ ВПО «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса» (далее – ВГУЭС), с которым 25.12.2008 был заключен муниципальный контракт №264-1052/08 на выполнение научно-исследовательских работ по комплексному обслуживанию пассажиропотоков на всех видах городского пассажирского транспорта в границах Владивостокского городского округа.

По итогам проведенной ВГУЭС научно-исследовательской работы в сентябре 2009 года был подготовлен отчет «Комплексное обслуживание пассажиропотоков на всех видах городского пассажирского транспорта в границах Владивостокского городского округа».

Авторы исследования рекомендовали администрации города Владивостока обновить автомобильный парк, сократив общее количество перевозчиков, изменить маршруты пассажирского транспорта и внедрить автоматизированную систему управления движением общественного транспорта.

В ходе исследования был проанализирован объем пассажирских перевозок, и маршруты были ранжированы по категориям:

- «А» (28 маршрутов, обеспечивающих 80% всего объема перевозок);
- «В» (23 маршрута, обеспечивающие 15% объема перевозок);
- «С» (31 маршрут, обеспечивающий минимальный объем перевозок - 5%).

По мнению авторов исследования, маршруты категории «А» составляли основу маршрутной сети города, требовали постоянного внимания со стороны контролирующих органов, и поэтому часть из них рекомендовалось передать в управление муниципальному предприятию. Для повышения эффективности управления движением пассажирского транспорта, а также сокращения затрат на содержание диспетчерской системы города Владивостока было предложено внедрить системы спутникового слежения за движением автобусов.

Создание и внедрение комплексной автоматизированной системы управления городским пассажирским транспортом являлось одним из направлений Программы, утвержденной муниципальным правовым актом от 14.10.2008 №65-МПА, в которую были внесены соответствующие изменения (муниципальные правовые акты от 29.12.2008 №117-МПА, от 05.11.2009 №186-МПА).

Пунктом 1.5. муниципальной целевой программы предусматривалось восстановление парка муниципальных автобусов, которые должны были решить социальные задачи, такие как перевозка пассажиров на маршрутах с низким пассажиропотоком в отдаленные районы, перевозка социально незащищенных категорий граждан, а также мобилизационная работа.

Таким образом, в 2009 году главой Владивостокского городского округа было принято решение о возрождении муниципальных перевозчиков и приобретении муниципального транспорта. Первым шагом по реализации принятого решения явилось восстановление деятельности и государственная регистрация 20.04.2009 на базе производственно-имущественного комплекса (г. Владивосток, ул. Коммунаров, 21) МП «ВПАТП №3», основным видом деятельности которого являлось осуществление муниципальных перевозок, и приобретение к концу года 30 новых автобусов городского типа.

18.09.2009 на официальном сайте Администрации Приморского края (www.goszakaz.primorsky.ru) в разделе «Муниципальная закупки» было размещено извещение №497-а о проведении открытого аукциона на право заключить муниципальный контракт на поставку 30 автобусов городского типа марки КАВЗ 4239 (или эквивалент) с начальной (максимальной) ценой контракта в размере 91 446 000 рублей.

По результатам проведенного аукциона был заключен муниципальный контракт, а в период с ноября 2009 года по март 2010 года в город Владивосток были поставлены 14 автобусов городского типа марки КАВЗ 4239 (2009 года выпуска) и переданы МПВ «ВПОПАТ №1».

Для возобновления деятельности муниципального предприятия на рынке регулярных пассажирских перевозок на территории Владивостокского городского округа администрация города Владивостока 24.03.2010 заключила с МПВ «ВПОПАТ №1» договор №903/026-04/10 на выполнение регулярных пассажирских перевозок по 4 маршрутам. В качестве маршрутов были выбраны три уже существующих (№15, №34, №47), так как работающие на них компании подали письма о расторжении договоров с ними, и один новый №45 «Железнодорожный вокзал - ст. Угловая», на который вышли первые автобусы муниципального предприятия марки КАВЗ.

При этом договор от 24.03.2010 №903/026-04/10 с МПВ «ВПОПАТ №1» был заключен администрацией города Владивостока без проведения конкурсных процедур, предусмотренных Правилами организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в городе Владивостоке, утвержденным решением Думы города Владивостока от 21.07.2005 №81 (далее – Правила №81).

Таким образом, рынок пассажирских перевозок автомобильным транспортом во Владивостокском городском округе начинает претерпевать изменения, связанные с появлением новых маршрутов и закрытием не востребовавшихся, восстановлением деятельности муниципальных предприятий и разработкой нормативно-правовой базы, регламентирующей предоставление транспортных услуг населению на территории Владивостокского городского округа.

31.12.2010 срок действия договоров, заключенных со всеми действующими на рынке перевозчиками, заканчивался, и администрация города Владивостока приняла решение заключить с перевозчиками дополнительные соглашения, продлевающие срок действия договоров до 01.05.2011.

Таким образом, в нарушение Правил №81, администрация города Владивостока, обязанная осуществлять отбор перевозчиков автомобильным транспортом на конкурентной основе, заключала договоры с перевозчиками по собственному усмотрению.

31.03.2011 Думой города Владивостока принимается муниципальный правовой акт №303-МПА «Положение о создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения автомобильным, железнодорожным и наземным электрическим транспортом на территории Владивостокского городского округа» (далее - Муниципальный акт №303-МПА) и 11.04.2011 утверждается главой города Владивостока. В соответствии с пунктом 6.2. муниципального акта Правила №81 признаны утратившими силу.

В соответствии с пунктом 3.2. Муниципального акта №303-МПА, к полномочиям администрации города Владивостока относится принятие решения о проведении конкурса – процедуры отбора перевозчиков на право заключения договора, проведение конкурса, заключение договоров на выполнение регулярных перевозок по установленным маршрутам регулярных перевозок и обеспечение контроля за соблюдением условий договоров. При этом в пункте 1.4 данного муниципального акта указано, что Положение разработано, в том числе, в целях создания добросовестной конкуренции.

Пунктом 5.3.3. статьи 5 Муниципального акта №303-МПА установлено, что регулярные перевозки осуществляются в соответствии с договором, заключенным между администрацией города Владивостока и перевозчиками на основании решения комиссии по результатам проведенного конкурса, а также без проведения конкурса в случаях, предусмотренных настоящим Положением о предоставлении транспортных услуг населению.

Осуществление перевозок без договора не допускается (пункт 5.3.5), а конкурс проводится в случае окончания срока действия договора с перевозчиком или досрочного его расторжения, а также при открытии нового маршрута регулярных перевозок (пункт 5.4.4).

Заключение договора с перевозчиком без проведения конкурса сроком на три месяца возможно только в случае (пункт 5.4.24):

- если потребность в регулярных перевозках обусловлена обстоятельствами, которые невозможно было предусмотреть заранее в пределах сроков, необходимых для организации и проведения конкурса;
- если конкурс признан не состоявшимся по отдельному лоту и по данному лоту не подано ни одной заявки или единственный участник отказался от заключения договора в установленный срок;
- уклонения участника, заявке которого присвоен второй номер, от заключения договора.

Выбор такого перевозчика осуществляется посредством принятия перевозчиком публичного предложения администрации города Владивостока, опубликованного в средствах массовой информации и размещенного на официальном сайте администрации города Владивостока в сети Интернет.

С целью непроведения конкурса, предусмотренного муниципальным актом №303-МПА, до вступления его в законную силу, 1 апреля 2011 года администрация заключает с

перевозчиками дополнительные соглашения, продлевающие срок действия договоров на выполнение регулярных пассажирских перевозок еще до 31.12.2011.

Используя предусмотренную пунктом 5.4.24 муниципального акта №303-МПА возможность заключения договора с перевозчиком без проведения конкурса в случае возникновения потребности в регулярных перевозках, обусловленных обстоятельствами, которые невозможно было предусмотреть заранее в пределах сроков, необходимых для организации и проведения конкурса, администрация города Владивостока стала заключать договоры по так называемым публичным офертам. Также, ссылаясь на пункт 5.4.24 Муниципального акта №303-МПА, в период с начала 2012 года по август 2013 года администрация города Владивостока каждые три месяца заключала с перевозчиками дополнительные соглашения к ранее заключенным договорам, продлевая срок их действия.

При заключении договоров на основании оферт суть процедуры заключалась в том, что в средствах массовой информации администрация города Владивостока приглашала заключить договор на выполнение регулярных перевозок пассажиров. При этом указывались предполагаемые маршруты перевозок, требования, предъявляемые к претендентам на заключение договора, адрес и время подачи письменных предложений (акцепта) на оферту.

Договор на регулярные пассажирские перевозки заключался с хозяйствующим субъектом, отвечающим требованиям, предъявляемым городской администрацией к перевозчикам, и подавшим свои предложения (акцепт) первым.

Таким образом, в период с 2011 года по 2014 год администрацией города Владивостока были размещены оферты и получены акцепты по следующим маршрутам:

Маршрут	Дата опубликования оферты	Акцепт
97	25.10.2011	МПВ "ВПОПАТ №1"
98Д	28.11.2011	МПВ "ВПОПАТ №1"
98Ц	23.01.2012	МПВ "ВПОПАТ №1"
42	21.08.2012	МПВ "ВПОПАТ №1"
1, 22, 29	23.07.2013	МП "ВПАТП №3"
31К	23.07.2013	ООО "Ространс"
96	02.12.2013	МП "ВПАТП №3"
98	02.12.2013	МП "ВПАТП №3"
77Э	02.12.2013	ООО "Влад-Авто"
20, 42, 63, 78, 95	11.03.2014	МПВ "ВПОПАТ №1"

По остальным маршрутам вместо заключения очередного дополнительного соглашения администрация города Владивостока разместила публичные оферты 21 и 28 августа 2013 года, на основании которых со всеми перевозчиками были заключены новые договоры со сроком их действия до 30.11.2013. При этом с перевозчиками были заключены новые договоры по тем маршрутам, на которых они осуществляли деятельность до опубликования оферт.

Комиссией отмечается, что с 2013 года во всех публичных офертах в качестве основных требований, предъявляемых к участникам, помимо количества транспортных средств установлен год их выпуска и класс экологический безопасности. Однако в офертах от 21 и 28 августа 2013 года требовалось наличие автобусов различных годов выпуска в зависимости от маршрута (в том числе не ранее 2005 и 2011 годов), а в офертах по маршрутам №1, 22, 29, 31К, 96, 98, 77Э требовались автобусы не ранее 2012

и 2013 годов.

Согласно размещенной на сайте Администрации города Владивостока информации в разделе «Новости» от 23.07.2013, маршруты №1, 22, 29, 31К были введены в июне-июле 2013 года и действовали в тестовом режиме, пассажиров перевозили новые автобусы «Фольксваген», принадлежащие на праве хозяйственного ведения МП «ВПАТП №3».

Таким образом, до момента объявления публичной оферты на маршрутах №1, 22Д, 29, 31К перевозку пассажиров без договора, и следовательно с нарушением законодательства, осуществляло МП «ВПАТП №3», а установленные в оферте требования по наличию автобусов городского типа категории М2 не ниже 2013 года и М3 не ниже 2012 года сужали число потенциальных претендентов на заключение договора.

Кроме того, в материалах дела имеется Акт проверки отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности МП «ВПАТП №3» за 2012 год и 9 месяцев 2013 года, подготовленный 31 января 2014 года Контрольно-счётной палатой города Владивостока, который содержит данные, свидетельствующие о нарушении муниципальным предприятием требований Муниципального акта №303-МПА.

27.08.2013 администрация города Владивостока в соответствии с пунктом 5.4.24 Муниципального акта №303-МПА заключила с МП «ВПАТП №3» договор №903/026-09/13 на осуществление регулярных перевозок по маршрутам №1, №22Д, №29 автобусами в общем количестве 18 единиц (в выходные дни – 13 единиц).

Проверкой Контрольно-счётной палатой города Владивостока установлено, что на момент заключения договора муниципальное предприятие не имело транспортных средств, которые могли осуществлять перевозки пассажиров по маршруту №1, так как для осуществления перевозок по маршруту №1 требовалось 13 автобусов категории М3, длина которых более 10 метров. Длина автобуса марки Луидор 22370D, которыми располагало МП «ВПАТП №3», составляет 7,340 метров, иных автобусов у компании не было.

Также Контрольно-счётной палатой города Владивостока установлено, что МП «ВПАТП №3» выполняло регулярные пассажирские перевозки на территории Владивостокского городского округа по маршрутам №12, 15, 22Д, 29, 44, 44Д, 66 с 21.05.2013 по 31.08.2013 и с 01.12.2013 по 31.12.2013 без соответствующего договора с администрацией города Владивостока.

По вышеуказанным маршрутам только 02.09.2013 между администрацией города Владивостока и МП «ВПАТП №3» был заключен договор №903/026-11/13, при этом публичная оферта на сайте не размещалась.

Кроме того 28.08.2013 муниципальное предприятие передало право организации и осуществления регулярных пассажирских перевозок по городскому маршруту №1 с 01.09.2013 по 31.12.2013 ООО «ВладАвто».

Из акта проверки Контрольно-счётной палатой города Владивостока от 31.01.2014 следует, что администрация города Владивостока, обязанная создавать добросовестную конкуренцию среди перевозчиков (пункт 1.4 Муниципального акта №303-МПА), предоставила существенные привилегии не всем, а только некоторым участникам рынка регулярных пассажирских автоперевозок.

Также администрация города Владивостока без объявления публичной оферты и

проведения торгов открывала еще ряд маршрутов, в частности:

- для МП «ВПОПАТ №1» были открыты маршруты №45К, №15;
- для МП «ВПАТП №3» открыт маршрут №15К;
- для ООО «ВладАвто» - маршрут №74;
- для ООО «Этикет-ДВ» - маршрут №44Д;
- для ООО «Раннер» - маршрут №75;
- для ООО «Ространс» - маршрут №76.

По повторяющимся фактам заключения договоров на перевозку пассажиров и багажа без процедуры конкурсного отбора Управлением 24 октября 2013 года было возбуждено дело №90/08-2013.

Принятым 27 февраля 2014 года решением был признан факт нарушения администрацией города Владивостока части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Нарушение выражалось в предоставлении преимущества в перевозочной деятельности некоторым хозяйствующим субъектам путем незаконного продления договоров без проведения конкурсных процедур, установленных законодательством.

Рассмотрение дела №90/08-2013 было прекращено в связи с добровольным устранением нарушения антимонопольного законодательства, так как до вынесения решения (26.12.2013) Муниципальный заказчик разместил извещение о проведении конкурса на право заключения с администрацией города Владивостока договора на выполнение регулярных перевозок по установленным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования в границах Владивостокского городского округа.

Администрация города Владивостока с доводами антимонопольного органа согласилась и решение по делу №90/08-2013 в судебном порядке не обжаловала.

Факт длительного непроведения администрацией города Владивостока конкурсных процедур кроме решения по делу №90/08-2013 подтверждается в том числе:

- представлением прокуратуры города Владивостока от 25.09.2013 №7-2-2013 об устранении нарушений закона;
- ответом администрации города Владивостока №10582Д об устранении нарушений закона;
- письменными показаниями бывших работников городской администрации <...>, <...>.

Согласно позиции, изложенной в Постановлении Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 05.04.2011 №14686/10, в тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку, либо права ведения деятельности на нем.

Попытки проведения конкурса предпринимались администрацией города Владивостока в начале 2012 года.

18.01.2012 вынесено Постановление администрации города Владивостока №120 «О проведении конкурса на право заключения с администрацией города Владивостока договора на выполнение регулярных пассажирских перевозок по установленным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования в границах Владивостокского городского округа».

17.02.2012 постановлением администрации города Владивостока №563 сформирован и утвержден состав комиссии по проведению конкурса, а также положение о комиссии по проведению конкурса. 30.03.2012 Постановлением администрации города Владивостока №1222 утверждено извещение о проведении конкурса, и постановлением администрации города Владивостока №1223 утверждена документация о проведении конкурса.

Согласно документации, по результатам конкурса с победителем планировалось заключение договора сроком на 5 лет, а сам конкурс должен был проводиться по 13 лотам, каждый из которых включал в себя 5-7 маршрутов.

Однако по решению главы города Владивостока проведение вышеуказанного конкурса было отменено и размещенные на сайте извещение и документация были сняты.

24.12.2013 вынесено постановление администрации города Владивостока №3766 «О внесении изменений в постановление администрации города Владивостока от 18.01.2012 №120 «О проведении конкурса на право заключения с администрацией города Владивостока договора на выполнение регулярных перевозок по установленным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования в границах Владивостокского городского округа».

26.12.2013 постановлением администрации города Владивостока №3794 внесены изменения в постановление администрации города Владивостока от 17.02.2012 №563 о формировании и утверждении состава комиссии по проведению конкурса, и на сайте администрации города Владивостока размещены извещение и конкурсная документация.

Исследовав подготовленную администрацией города Владивостока документацию, проведенного 14.03.2014 конкурса, сопоставив её с разработанной в 2012 году конкурсной документацией, Комиссия выявила факты включения в её состав положений, создающих неравные условия участникам конкурса, устраняющих хозяйствующих субъектов с рынка регулярных пассажирских автомобильных перевозок, а также ограничивающих доступ на рынок новым хозяйствующим субъектам.

Согласно документации, по результатам конкурса с победителем планировалось заключение договора на выполнение регулярных перевозок по установленным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования в границах Владивостокского городского округа сроком только на 1 год, в отличие от 5 летнего срока, установленного в документации 2012 года.

Конкурс проводился по 29 лотам, сформированным из нескольких маршрутов:

- Лот №1 (4, 5, 74) - необходимое количество автобусов 31;

- Лот №2 (7т, 51) - необходимое количество автобусов 27;
- Лот №3 (12, 15к, 66) - необходимое количество автобусов 26;
- Лот №4 (27, 31К, 44Д) - необходимое количество автобусов 12;
- Лот №5 (16Ц, 16Б, 16К, 16Д) - необходимое количество автобусов 33;
- Лот №6 (17, 18, 37, 43) - необходимое количество автобусов 31;
- Лот №7 (17Т, 17Л, 92) - необходимое количество автобусов 16;
- Лот №8 (23, 23Л, 99) - необходимое количество автобусов 28;
- Лот №9 (28, 39, 39Д, 49) - необходимое количество автобусов 27;
- Лот №10 (3, 24, 30) - необходимое количество автобусов 18;
- Лот №11 (31, 73, 76) - необходимое количество автобусов 32;
- Лот №12 (21, 38, 38Д, 57) - необходимое количество автобусов 19;
- Лот №13 (7, 10, 19, 45, 46) - необходимое количество автобусов 29;
- Лот №14 (13, 26, 54, 72) - необходимое количество автобусов 30;
- Лот №15 (6, 54А) - необходимое количество автобусов 21;
- Лот №16 (59, 97) - необходимое количество автобусов 14;
- Лот №17 (28К, 33, 68) - необходимое количество автобусов 16;
- Лот №18 (48, 82) - необходимое количество автобусов 19;
- Лот №19 (35, 44, 50, 85, 85Ц) - необходимое количество автобусов 23;
- Лот №20 (29, 98Д) - необходимое количество автобусов 19;
- Лот №21 (22Д, 98Ц) - необходимое количество автобусов 18;
- Лот №22 (34, 64) - необходимое количество автобусов 18;
- Лот №23 (1, 8, 32) - необходимое количество автобусов 20;
- Лот №24 (40, 40Л, 86) - необходимое количество автобусов 20;
- Лот №25 (2, 41, 41Л) - необходимое количество автобусов 20;
- Лот №26 (13К, 55) - необходимое количество автобусов 27;
- Лот №27 (60, 61, 81) - необходимое количество автобусов 32;
- Лот №28 (15, 29к, 75) - необходимое количество автобусов 22;
- Лот №29 (9, 62, 90) - необходимое количество автобусов 32.

В качестве основных требований к участникам установлено:

- наличие у участника автобусов на правах собственности и (или) аренды, хозяйственного ведения, безвозмездного пользования, лизинга или иных законных основаниях;

- наличие действующей (не приостановленной) лицензии на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек.

Количество автобусов по маршруту в документах в составе заявки по лоту должно соответствовать количеству автобусов, установленному для того же маршрута в составе лота в конкурсной документации с учетом резерва в размере не менее 5%. Кроме того, участник не вправе заявлять для участия в конкурсе по лоту (лотам) автобусы, заявленные ранее по лоту (лотам). В случае нарушения этого требования заявка участника подлежит отклонению.

Разделом 6 конкурсной документации были также установлены критерии оценки заявок и документов в составе заявок в целях определения победителя на основании пункта 5.4.14 Муниципального акта №303-МПА и каждому критерию присвоены баллы. Наибольшее количество баллов получала заявка участника, который использовал автобусы 2011-2013 годов выпуска (10 баллов), имеющие экологический класс 5 или 4 (3 балла), техническое обслуживание которых осуществлялось организацией, являющейся официальным дилером автобусов (2 балла), а также у которого по месту стоянки автобусов был в наличии оборудованный медицинский кабинет (3 балла).

Ни один из этих критериев не имеет прямого отношения к основным принципам обеспечения безопасности дорожного движения, согласно которым приоритет жизни и здоровья граждан, участвующих в дорожном движении, превалирует над экономическими результатами хозяйственной деятельности.

Пункт 4 статьи 18 Закона о безопасности дорожного движения, устанавливает, что транспортные средства, прошедшие техническое обслуживание и ремонт, должны отвечать требованиям, регламентирующим техническое состояние и оборудование транспортных средств, участвующих в дорожном движении, в части, относящейся к обеспечению безопасности дорожного движения, что подтверждается соответствующим регламентом, выдаваемым исполнителем названных работ и услуг.

Согласно пункту 1 статьи 19 Закона о безопасности дорожного движения запрещается эксплуатация технических средств при наличии у них неисправностей, создающих угрозу безопасности движения. Перечень неисправностей транспортных средств и условия, при которых запрещается их эксплуатация, определяются Правительством Российской Федерации.

В силу этих норм транспортные средства, независимо от срока эксплуатации, прошедшие в установленном порядке технический осмотр, техническое обслуживание (ремонт), могут использоваться для перевозки пассажиров, если по своим техническим характеристикам отвечают требованиям, нормам и правилам, предъявляемым действующим законодательством.

Год выпуска сам по себе не свидетельствует о состоянии исправности транспортного средства.

По мнению Комиссии, орган местного самоуправления, ответственный за городские пассажирские перевозки, вправе сравнивать возможности хозяйствующих субъектов

по сроку использования транспортных средств, поскольку данный критерий характеризует эстетический вид и комфортабельность автобусов.

Вместе с тем, присвоение одному из 13 критериев, который лишь косвенно связан с обеспечением безопасности дорожного движения, наивысшего значения (10 баллов), создаёт неоправданно высокие преимущества для хозяйствующих субъектов, владеющих на законных основаниях транспортными средствами более поздних годов выпуска.

Действия заказчика по дифференцированной оценке участников конкурса по критерию «год выпуска и срок эксплуатации транспортных средств (автобусов) с момента регистрации в регистрационных органах ГИБДД» в части присвоения разного количества баллов технически исправным, отвечающим всем требованиям действующего законодательства, пригодным для безопасной перевозки пассажиров и новым транспортным средствам с меньшим сроком с момента выпуска необоснованно ограничивают доступ на рынок регулярных пассажирских перевозок, ставя в неравные условия хозяйствующие субъекты, обладающие различными возможностями по обновлению автопарка. Кроме того, данным критерием установлено преимущественное условие муниципальным предприятиям, так как преимущественно все автобусы, используемые ими 2011-2013 годов выпуска, а приобретались они за счет средств бюджета Владивостокского городского округа, в то время как коммерческие компании такой возможности не имели.

Критерий «экологические показатели имеющихся транспортных средств (автобусов)» непосредственно связан с годом выпуска автобусов и, учитывая, что автобусы 2011-2013 годов выпуска относятся к 5 или 4 классу, величина этого критерия в баллах дополнительно увеличивает первый показатель.

Установив дифференцированную оценку по критерию №3 в зависимости от организации технического обслуживания подвижного состава (автобусов) официальным дилером завода-производителя или на ином законном основании, заказчик также создал, по мнению Комиссии, необоснованное преимущество муниципальным предприятиям по отношению к другим участникам конкурса. То же касается и присвоения баллов по критерию №4 в зависимости от наличия оборудованного медицинского кабинета по месту стоянки автобусов или наличия договора со специализированной организацией, осуществляющей медицинский предрейсовый осмотр по месту стоянки автобусов.

Устанавливая требования о минимально допустимом количестве транспортных средств по лоту с учетом 5% резерва (объединяя в лот несколько маршрутов, в том числе с большим пассажиропотоком), а также критерии оценки в зависимости от года выпуска автобусов, заказчик предполагал заключение по результатам конкурса с победителем договора сроком лишь на один год. Однако, исходя из принципов разумности и экономической целесообразности при осуществлении гражданских прав, Комиссия приходит к выводу о создании для участников условий, потенциально ограничивающих небольшим компаниям возможность принять участие в проводимом конкурсе, так как, наращивая количество и при этом приобретая более свежие марки автобусов, небольшие компании, как правило, используют заемные средства, а окупить приобретенный автобус с учетом понесенных издержек по кредиту за один год невозможно.

Этот утверждение Комиссии согласуется с проведенными администрацией города Владивостока расчетами срока окупаемости приобретенных МПВ «ВПОПАТ №1» автобусов MAN, который составляет более 9 лет, а также фактическим уходом с рынка

пассажирских перевозок небольших компаний, таких как ОАО «Ишимка», ООО «Колесо», ООО «Восход», ООО «Дальавтотранс» после проведенного в 2014 году конкурса.

Не оспаривая права заказчика включать в один лот несколько маршрутов, Комиссия считает избранный им способ формирования лотов создающим неравные возможности для транспортных предприятий, не располагающих значительным парком транспортных средств

Муниципальным заказчиком в один лот было включено от двух до пяти маршрутов, а наименьшее количество автобусов, которые должен иметь перевозчик, претендующий на участие в конкурсе по одному лоту, составляло 12 единиц, максимальное количество автобусов в одном лоте – 32 единицы.

Таким образом, по мнению Комиссии, выбранный администрацией города Владивостока порядок формирования лотов:

- создал условия для устранения с рынка регулярных пассажирских автомобильных перевозок хозяйствующих субъектов, не располагающих достаточным количеством автобусов для участия в торгах по маршрутам, на которых они уже осуществляли перевозки (ОАО «Ишимка», ООО «Колесо», ООО «ПримАвтоБизнес»);

- ограничил доступ на этот рынок новых перевозчиков, имеющих лицензию на осуществление пассажирских перевозок, но не обладающих достаточным количеством транспортных средств (в том числе ИП <...>).

Кроме того, произвольно сократив срок действия договора до одного года, администрация города Владивостока устранила возможность обновления хозяйствующими субъектами, имеющегося парка автобусов, так как для покупки новых автобусов они используют кредитные денежные средства или лизинговые программы, и срок их окупаемости не может быть менее трех лет.

Подобные ограничивающие конкуренцию и создающие неравные условия для коммерческих предприятий по сравнению с муниципальными предприятиями требования установлены администрацией города Владивостока в конкурсной документации 2015 года, размещенной на сайте 13.02.2015.

Еще одно нарушение антимонопольного законодательства в конкурсной документации 2014 года усмотрела прокуратура города Владивостока. 14.01.2014 директор ООО «ПримАвтоБизнес» обратился к Муниципальному заказчику с запросом №14 о разъяснении порядка расчета количества резервных автобусов по выставляемому на торги лоту. Усмотрев в полученных 14.01.2014 разъяснениях противоречия с пунктом 2.4 конкурсной документации, перевозчик обратился с жалобой в городскую прокуратуру. В результате проведенной проверки в адрес начальника Управления транспорта администрации города Владивостока 22.04.2014 было вынесено представление об устранении нарушений закона №7-27-14, в котором констатировалось: «... направленные 17.01.2014 директору ООО «ПримАвтоБизнес» разъяснения по запросу от 14.01.2014 №14 не соответствуют утвержденной документации, что создало условия для введения в заблуждение участников конкурса и впоследствии – отклонению заявок добросовестных конкурентов».

Этот вывод прокуратуры города Владивостока нашел свое подтверждение в протоколе итогового заседания Комиссии по проведению конкурса на право заключения с администрацией города Владивостока договора на выполнение

регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования в границах Владивостокского городского округа от 12.03.2014г. № 4.

При подведении итогов конкурса Комиссия среди прочих отклонила заявки:

- ООО «Вестма» (лот №2);
- ООО «Восток-Авто» (лоты №7, №12);
- ООО «Раннер» (лоты №8, №9);
- ООО «ВАК» - (лот №9);
- ООО «Прим-Авто» (лот №16);
- ООО «ПримАвтоБизнес» (лоты №17, №29);
- ООО АТП «Дальавтотранс» (лот №22);
- ООО «ДВ-Автобизнес» - (лот № 24);
- ООО «Восход» лот (№ 27).

Причиной отклонения заявок, согласно протоколу, являлось: «Несоответствие требованиям конкурсной документации, а именно: п.2.4 – количество автобусов, указанное в заявке на участие в конкурсе по маршруту в составе лота и документах в составе заявки, должно соответствовать количеству автобусов, установленному для того же маршрута в составе лота в Приложении №1.1 конкурсной документации с учетом резерва в размере не менее 5%».

Конкурс по всем указанным лотам признан несостоявшимся.

По мнению Комиссии, заложенная в пункт 2.4 и Приложения №1.1 к конкурсной документации логическая двоякость и избирательный подход к толкованию их смысла, позволили муниципальному заказчику отклонить заявки хозяйствующих субъектов, деятельность которых мешала или могла помешать достижению цели соглашения, заключенного между органом местного самоуправления и хозяйствующими субъектами.

Не согласившись с причинами отклонения заявок, ООО «Раннер», ООО «ВАК», ООО АТП «Дальавтотранс» обратились в Арбитражный суд Приморского края с заявлениями о признании недействительными решения Комиссии от 12.03.2014 и повторном рассмотрении администрацией города Владивостока их заявок на участие в конкурсе.

Решениями Арбитражного суда Приморского края от 09.06.2014 по делу №А51-11569/2014 (ООО «Раннер»), от 07.08.2014 по делу №А51-16278/2014 (ООО «ВАК»), от 12.08.2014 по делу №А51-16980/2014 (ООО АТП «Дальавтотранс»), вступившими в законную силу, признаны недействительными решения Комиссии по проведению конкурса на право заключения договора на выполнение регулярных пассажирских автоперевозок, оформленное протоколом №4 от 12.03.2014 по лоту №8 (ООО «Раннер»), по лоту №9 (ООО «ВАК»), лоту №22 (ООО АТП «Дальавтотранс»).

По делу от 09.06.2014 №А51-16278/2014 (ООО «ВАК») Арбитражным судом Приморского края выносилось Определение об обеспечении иска, которым Муниципальному заказчику вменялось приостановить проведение повторного конкурса среди

перевозчиков на право заключения договора на выполнение регулярных пассажирских автоперевозок, подведение итогов которого должно было состояться 10.06.2014, в части лота № 9.

Этими решениями Арбитражного суда Приморского края администрация города Владивостока была обязана повторно рассмотреть заявки ООО «Раннер», ООО «ВАК», ООО АТП «Дальавтотранс» на участие в конкурсе.

10.06.2014г. состоялось итоговое заседание Комиссии по проведению конкурса на право заключения договора на выполнение регулярных пассажирских автоперевозок, из протокола которого усматривается, что по оспоренным лотам №8, №9, №22 проводилось не повторное рассмотрение заявок, а повторный конкурс.

Победителем по лоту №8 было признано ООО «Полюс-Авто», по лоту №9 - ООО «ВладАвто», по лоту №22 – ООО «РосТранс».

В дальнейшем ООО «Раннер», ООО «ВАК» обжаловали результаты итогового заседания Комиссии от 10.06.2014 в Арбитражный суд Приморского края. Несмотря на положительное судебное решение, муниципальный заказчик не провел повторного рассмотрения заявок ООО «Раннер» и ООО «ВАК», поданных на конкурс, проводившийся 12.03.2014.

21.11.2014 судебный пристав-исполнитель Межрайонного отдела судебных приставов по Приморскому краю на основании исполнительного листа №АС 007094620 от 10.11.2014, выданного Арбитражным судом Приморского края по делу № А51-16980/2014 (ООО АТП «Дальавтотранс»), возбудил исполнительное производство №9101/14/25037-ИП в отношении должника - администрации города Владивостока в пользу ООО АТП «Дальавтотранс».

В установленный срок должник предоставил судебному приставу-исполнителю протокол об очередном проведении конкурса (но не повторного рассмотрения заявки, подававшейся на конкурс от 12.03.2014). Не вникнув в суть процедуры, через которую должно было исполняться решение суда, судебный пристав посчитал исполненным решение Арбитражного суда и прекратил исполнительное производство №9101/14/25037-ИП.

Злостное неисполнение Муниципальным заказчиком решений Арбитражного суда Приморского края оценивается Комиссией как действия по достижению целей соглашения, запрещенного статьей 16 Закона о защите конкуренции.

Также для достижения целей достигнутого соглашения администрацией города Владивостока совершаются ограничивающие конкуренцию и создающие преимущественные условия муниципальным предприятиям действия в процессе приобретения транспортных средств (автобусов) и выделения субсидий хозяйствующим субъектам, действующим на рынке регулярных пассажирских автомобильных перевозок в городе Владивостоке, при которых происходят нарушения законодательства.

Приобретя в начале 2010 года первые 14 автобусов марки КАВЗ 4239, администрация города Владивостока передала их в хозяйственное ведение МПВ «ВПОПАТ №1», с которым без проведения торгов, а следовательно в нарушение закона, был заключен договор от 24.03.2010 №903/026-04/10 на выполнение регулярных пассажирских перевозок по 4 маршрутам (№15, №34, №47, №45).

В процессе эксплуатации приобретенные автобусы КАВЗ 4239 зарекомендовали себя не с лучшей стороны, и от их дальнейшей закупки отказались, став рассматривать возможность поставки транспортных средств иных производителей, в том числе Германской компании MAN.

Комиссией отмечается, что компания специализировалась на производстве грузовых автомобилей, автобусов и двигателей, а в России ее интересы в 2010 году представляло ООО «МАН Автомобили Россия». Однако на территории Приморского края у компании отсутствовал официальный представитель (дилер) для возможности осуществления технического обслуживания и гарантийного ремонта техники марки MAN. Данное обстоятельство не смутило администрацию города Владивостока, и было принято решение о приобретении для города Владивостока автобусов именно марки MAN, а также о внедрении комплексной автоматизированной системы управления городским пассажирским транспортом и установке на муниципальные автобусы навигационные терминалы.

В процессе подготовки к вышеуказанным действиям (в мае-октябре 2010 года) в структурном подразделении администрации города Владивостока, ответственном за реализацию муниципальной целевой программы по развитию маршрутной сети городского пассажирского транспорта, а также в муниципальном предприятии, осуществляющем пассажирские перевозки в городе Владивостоке, начинают происходить кадровые перемены. Кроме того, происходит государственная регистрация 2 компаний, которые в последующие годы будут оказывать существенное влияние на существующий рынок пассажирских перевозок и реализацию Программы.

Начальником Управления транспорта администрации города Владивостока назначается <...> (ИНН: <...>), а директором МПВ «ВПОПАТ №1» назначается <...> (ИНН <...>).

22.09.2010 по адресу фактического расположения МПВ «ВПОПАТ №1» (г.Владивосток, ул.Корнилова, 15а, офис 5) регистрируется ООО «Флагман-Авто» (ИНН 2538141066), генеральным директором и единоличным учредителем которого являлся <...> (ИНН <...>), и которое 01.10.2010 заключает с МПВ «ВПОПАТ №1» договор аренды земельного участка и помещения (земельный участок 2000 м², помещение 500 м²).

15.10.2010 появляется ООО «Интеллектуальные транспортные системы» (ИНН 2538139282), которое также зарегистрировано по адресу фактического расположения МПВ «ВПОПАТ №1» (г.Владивосток, ул.Корнилова, 15а, офис 15). На момент своего создания (13.07.2010) компания называлась ООО «Тест-Контроль», и ее генеральным директором и единоличным учредителем являлся <...>, которого на посту директора сменил <...> (ИНН <...>).

В октябре-ноябре 2010 года администрацией города Владивостока продолжается реализация Муниципальной целевой программы, и на сайте (www.goszakaz.primorsky.ru) в разделе «Муниципальный закупки» размещаются:

1. Извещение от 05.10.2010 №304-оа о проведении открытого аукциона на право заключить муниципальный контракт на поставку автобусов городского типа. Согласно извещению, предполагалась поставка одного автобуса городского типа марки МАН А21 Lion's City и одного автобуса городского типа марки МАН А78 Lion's City LE (или эквивалента) с начальной (максимальной) ценой контракта в размере 14 536 864 рублей.

2. Извещение от 02.11.2010 №314-оа о проведении открытого аукциона на оказание услуг по установке программно-аппаратного комплекса за работой городского пассажирского транспорта с поставкой оборудования, а именно:

- 77 единиц бортовых навигационно-связных терминалов типа ГЛОНАСС/GPS (в том числе 14 единиц для МПВ «ВПОПАТ №1»);
- 2 единицы информационно-остановочных табло;
- 4 комплекта стационарных терминалов сотовой связи на базе модема стандарта GSM/GPRS с телефонным аппаратом с адаптером;
- программного обеспечения для бесперебойной работы программно-аппаратного комплекса и установки на сервер, а также 10 автоматизированных рабочих мест.

Начальная (максимальная) цена контракта - 3 600 000 рублей.

По результатам проведенных аукционов администрацией города Владивостока с победителями были заключены муниципальные контракты:

- на поставку автобусов городского типа с ООО «МАН Автомобили Россия» (№903/026-06/10 от 22.11.2010);
- на оказание услуг по установке программно-аппаратного комплекса контроля за работой городского пассажирского транспорта с поставкой оборудования с ООО «Интеллектуальные транспортные системы».

Новые автобусы марки MAN, закупленные по конкурсу у ООО «МАН Автомобили Россия» в феврале 2011 года, ставятся на баланс Управления муниципальной собственности г.Владивостока и передаются в хозяйственное ведение МПВ «ВПОПАТ №1».

При этом с целью непроведения процедуры торгов на последующую покупку автобусов городского типа, администрация Владивостокского городского округа принимает решение закупать автобусы, заключив с поставщиком договор от имени МПВ «ВПОПАТ №1».

10.06.2011 между ООО «МАН Автомобили Россия» и МПВ «ВПОПАТ №1» заключен договор купли-продажи автотранспортных средств №120 006 011 NB на покупку 50 автобусов MAN A78 Lion's City LE на сумму 11 000 000 евро с НДС.

Оплата автобусов должна была производиться в следующем порядке:

- не позднее 05.07.2011 подлежал оплате аванс в размере 15% от стоимости автобусов (на основании выставленного счета);
- в течение 20 календарных дней после получения извещения о готовности автобусов к отгрузке с завода-изготовителя и выставления счета на оплату подлежала оплате сумма в размере 30% стоимости автобусов;
- в течение 30 календарных дней по факту отгрузки и подписания акта-приема передачи автобусов подлежала оплате оставшаяся сумма в размере 55% от стоимости автобусов.

Поставка же автобусов согласно договору должна была быть осуществлена не позднее 15 декабря 2011 года при условии выполнения МПВ «ВПОПАТ №1»

обязательств по оплате (45% от стоимости автобусов).

Таким образом, для поставки 50 автобусов в декабре 2011 года МПВ «ВПОПАТ №1» необходимо было оплатить 190652643 рублей (с учетом балансовой стоимости фактически поставленных автобусов):

- 63550881 рублей авансового платежа (15%);

- 127101762 рублей после извещения о готовности автобусов к отгрузке с завода-изготовителя (30%).

Так как у МПВ «ВПОПАТ №1» отсутствовали денежные средства для покупки автобусов, в том числе внесения авансового платежа, администрацией Владивостокского городского округа было принято решение о выделении денежных средств компании путем увеличения уставного капитала.

29.06.2011 уставный фонд МПВ «ВПОПАТ №1» за счет средств бюджета Владивостокского городского округа был увеличен на 51 000 000 рублей (Постановление Администрации города Владивостока №1744).

Выделенных денежных средств из бюджета Владивостокского городского округа по состоянию на 05.07.2011 хватало на внесение авансового платежа не за все 50 автобусов, и поставка автобусов осуществлялась не по запланированному в договоре графику, а в два этапа (поставка части автобусов в количестве 32 единиц и последующая поставка 18 автобусов).

Эти обстоятельства, по мнению Комиссии, и явились причиной отмены конкурса 2012 года на право заключения с администрацией города Владивостока договора на выполнение регулярных перевозок по установленным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования.

Установленные в документации критерии позволяли МПВ «ВПОПАТ №1» получить наивысшую оценку по лоту, однако требование по минимальному количеству автобусов в составе лота не позволяло участвовать в торгах.

В декабре 2011 года по договору купли-продажи автотранспортных средств №120 006 011 NB, заключенному ООО «МАН Автомобили Россия» с МПВ «ВПОПАТ №1», осуществляется поставка и регистрация 32 автобусов MAN A78 Lion's City LE:

- 21.12.2011 (14 автобусов);

- 23.12.2011 (12 автобусов);

- 24.12.2011 (6 автобусов).

Для выполнения обязательств по поставленным автобусам и внесения авансового платежа за оставшиеся 18 единиц автобусов администрация города Владивостока предпринимает действия по очередному увеличению уставного капитала МПВ «ВПОПАТ №1», а МПВ «ВПОПАТ №1» открывает в банке кредитную линию.

24.01.2012 уставный фонд МПВ «ВПОПАТ №1» был увеличен за счет средств бюджета Владивостокского городского округа еще на 181 062 535 рублей (Постановление Администрации города Владивостока №205).

24.02.2012 между ОАО СКБ Приморья «Примсоцбанк» и МПВ «ВПОПАТ №1» заключен договор об открытии кредитной линии №6243 в сумме 217 200 000 рублей, а так как у

МПВ «ВПОПАТ №1» было не достаточно денежных средств для погашения взятого на себя обязательства, администрацией города Владивостока предоставляется муниципальная гарантия в качестве обеспечения по данному обязательству.

В апреле 2012 года по договору купли-продажи автотранспортных средств №120 006 011 NB осуществляется поставка и регистрация оставшихся 18 автобусов MAN A78 Lion's City LE (18.04.2012).

Все поступившие в декабре 2011 года и апреле 2012 года автобусы марки MAN были переданы МПВ «ВПОПАТ №1» в хозяйственное ведение.

В августе 2012 года компания приобрела еще 5 корейский автобусов марки Daewoo BS 106, а также взяла в лизинг у ЗАО «Бизнес-Лизинг» 3 автобуса MAN Lion's Regio C R14 и 1 автобус MAN Lion's Coach R07.

Для выполнения обязательств по приобретенным автобусам денежные средства МПВ «ВПОПАТ №1» снова получило за счет очередных увеличений уставного капитал из бюджета Владивостокского городского округа.

Постановлением администрации города Владивостока от 20.06.2012 №2357 уставный фонд МПВ «ВПОПАТ №1» был увеличен за счет средств бюджета Владивостокского городского округа еще на 26392000 рублей (до 258539535 рублей).

Согласно отчёту контрольно-счетной палаты города Владивостока от 20.01.2014 №15, объем денежных средств, выплаченных МПВ «ВПОПАТ №1» по взятому у ОАО СКБ Приморья «Примсоцбанк» кредиту (договор от 24.02.2012 №6243), в 2012 году составил 34 383 470 рублей (20 490 550 рублей - основной долг, 13 892 920 рублей - проценты).

МПВ «ВПОПАТ №1» осуществляло выплаты взятого на себя обязательства в течение 5 месяцев 2012 года, оставшиеся выплаты по кредиту осуществлялись администрацией города Владивостока на основании предоставленной муниципальной гарантии (в 2012 году было выплачено 5 697 400 рублей, в 2013 году – 62 573 680 рублей).

Таким образом, за приобретенные без проведения конкурсных процедур автобусы (осуществив закупку от имени муниципального предприятия и заключив договор лизинга) оплату фактически осуществляла администрация города Владивостока путем:

- внесения денежных средств из городского бюджета в уставный капитал муниципального предприятия;
- оплаты за счет средств городского бюджета взятого муниципальным предприятием кредита и процентов по нему у коммерческого банка.

По итогам сделок по приобретению автобусов в хозяйственное ведение МПВ «ВПОПАТ №1» было передано 54 автобуса марки MAN и 5 автобусов марки Daewoo на общую сумму более 400 000 000 рублей.

Выдача муниципальной гарантии для приобретения автобусов муниципальным предприятием с целью последующего выхода на уже сформировавшийся рынок регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом и осуществление на нем деятельности является преференцией, предоставление которой должно согласовываться с антимонопольным органом. Не сделав этого, администрация Владивостокского городского округа допустила нарушение антимонопольного законодательства.

Подобные действия администрация города Владивостока осуществляла для приобретения 100 автобусов марки Луидор-22370D по договору от 25.01.2013 №1/2013-Р, заключенному между ООО «Сумотори-Авто ФВ» и МП «ВПАТП №3». Для выполнения обязательств по договору муниципальным предприятием администрация города Владивостока несколько раз увеличивала уставный капитал МП «ВПАТП №3»:

- 21.02.2013 на 100 000 000 рублей;

- 03.04.2013 на 26 900 000 рублей;

- 18.12.2013 на 17 342 000 рублей.

Приобретенные 100 автобусов марки Луидор-22370D были также поставлены на баланс и переданы в хозяйственное ведение МП «ВПАТП №3» для осуществления им деятельности на рынке регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом в городе Владивостоке. Однако, вместо того, чтобы осуществлять деятельности и конкурировать с другими участниками рынка, МП «ВПАТП №3» передало половину поставленных автобусов Луидор-22370D в аренду МПВ «ВПОПАТ №1».

Тем самым, администрация города Владивостока дала преимущественные условия муниципальным предприятиям по обновлению автомобильного парка за счет бюджетных средств, в то время как действующие на рынке хозяйствующие субъекты вынуждены были искать источники финансирования для осуществления этих целей и нести соответствующие издержки за счет собственных средств, а обновление автопарка было обязательным условием для осуществления деятельности на рынке. Кроме того, с действующими на рынке перевозчиками в 2011 году было заключено соглашение по обновлению подвижного состава.

Согласно имеющемуся в материалах дела ответу администрации города Владивостока №8718Д на письмо Департамента по тарифам Приморского края от 14.08.2013 №27/4103, условия заключенного в 2011 году соглашения по состоянию на 17.09.2013 выполнили следующие компании:

Наименование организации	План по обновлению на 2011-2013 годы	Обновлено	Выполнение плана, %
ООО "Этикет-ДВ"	33	29	87,9
ООО "ДВ-Автобизнес"	35	43	122,9
ОАО "Ишимка"	1	1	100
ООО "Каслар"	29	43	148,3
ООО "ДВ-ТрансСети"	22	28	127,3
ООО "Вестма"	7	9	128,6
ООО "Раннер"	26	28	107,7
ООО "ПримАВтоБизнес"	32	26	81,3
ООО "Восход"	1	1	100
ООО "ПримАвто"	4	3	75
ООО "ВАК"	29	24	82,8
ООО "ВладАвто"	10	53	530
ООО "Колесо"	17	7	41,2
ООО "Ространс"	19	17	89,5
ООО АТП "Дальавтотранс"	9	4	44,4
ООО "Автобизнестур"	24	25	104,2
ООО "Восток-Авто"	26	34	130,7
ВГМК "Экспресс"	32	31	96,9

МПВ "ВПОПАТ №1"

50

55

110

Итого

406

461

113,6

Примечание: ВГМК «Экспресс» осуществляла перевозку пассажиров по договору совместной деятельности с ООО «Компания «Самокат», с которым в последующем администрацией города Владивостока был заключен договор.

Злоупотребления органами государственной власти и местного самоуправления при осуществлении возложенных на них полномочий, в совокупности с другими обстоятельствами антиконкурентных действий, являются верным признаком реализации заключенного соглашения или осуществления согласованных действий.

Помимо увеличения уставного капитала муниципальным предприятиям и предоставление банковской гарантии администрацией города Владивостока выделялись также субсидии на возмещение части затрат, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортом.

Для осуществления данной цели в бюджет города Владивостока была внесена корректировка и 17.03.2014 принято постановление администрации города Владивостока №3281 «Об утверждении порядка предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным и муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам в целях возмещения части затрат, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортом на территории Владивостокского городского округа» (далее - Порядок).

Порядком определены критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных и муниципальных учреждений), индивидуальных предпринимателей, имеющих право на получение субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям в целях возмещения части затрат, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортом на территории Владивостокского городского округа, а также цель, условия, порядок предоставления субсидий и порядок возврата субсидий в случае нарушения условий их предоставления, порядок возврата в текущем финансовом году остатков субсидий, не использованных в отчетном финансовом году, положения об обязательной проверке соблюдения условий, цели и порядка предоставления субсидий.

Согласно пункта 2 Порядка, транспортные организации, претендующие на получение субсидий, должны соответствовать следующим критериям:

- осуществлять регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении на территории Владивостокского городского округа на основании договоров, заключенных с администрацией города Владивостока, на выполнение регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок, установленным муниципальными правовыми актами Владивостокского городского округа, автобусами, находящимися у транспортных организаций на праве хозяйственного ведения;

- иметь договоры поставки автобусов, по которым была произведена оплата в размере не менее 70% от суммы договора поставки автобусов;

- обратиться в администрацию города Владивостока по вопросу предоставления субсидий.

Согласно пункта 3 Порядка, субсидии предоставляются на финансовое обеспечение части затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортном на территории Владивостокского городского округа, *связанных с приобретением автобусов.*

15.07.2014 Постановлением администрации города Владивостока №7233 в Порядок предоставления субсидий были внесены изменения, в частности:

- в пункте 2 изменено требование к участникам претендующим на субсидии: «иметь договоры поставки автобусов, по которым была произведена оплата в размере не менее 70% от суммы договора поставки автобусов *(в случае возмещения части затрат, связанных с приобретением автобусов)*».

- в пункте 3 изменена цель их предоставления: «субсидии предоставляются на финансовое обеспечение части затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортном на территории Владивостокского городского округа»;

- в пункт 5 добавлена формула расчета объема предоставляемых субсидий, учитывающая размер понесенных затрат на техническое обслуживание автобусов, поставку горюче-смазочных материалов, оплату обязательных платежей, в том числе по обязательствам, вытекающим из судебных решений.

Имеющимися в деле материалами подтверждается, что только две транспортные организации, осуществляющие регулярные пассажирские автоперевозки на территории Владивостокского городского округа, имели автобусы на праве хозяйственного ведения. Коммерческие перевозчики в силу закона не могли иметь автобусы на праве хозяйственного.

Все субсидии, выделявшиеся в соответствии с вышеуказанными Правилами, получали только муниципальные автоперевозчики.

Администрация города Владивостока, приняв Положение о предоставлении субсидий транспортным перевозчикам с такими критериями отбора, создала чрезвычайно выгодные условия ведения деятельности на товарном рынке регулярных пассажирских автоперевозок для муниципальных предприятий, тем самым дискриминировав других участников рынка.

Совершив такие действия, администрация города Владивостока установила требования к хозяйствующим субъектам, не предусмотренные законодательством Российской Федерации, и оказала негативное влияние на общие условия обращения товара.

Указанные обстоятельства являются составной частью нормативного определения признаков ограничения конкуренции, предусмотренного пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, в процессе исследования вопроса о целевом использовании субсидий был выявлен факт грубого нарушения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации.

05.05.2014 исполнявший обязанности директора МП «ВПАТП №3» <...> направил в

адрес Управления транспорта администрации города Владивостока отчет о расходовании субсидий, предоставленных МП «ВПАТП №3» на возмещение части затрат, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров. Не удовлетворившись предоставленным отчетом, начальник Управления транспорта администрации города Владивостока <...> обязал директора муниципального предприятия (исх. №26-11/342 от 06.05.2014)

в двухдневный срок предоставить отчет и объяснения.

08.05.2014 заместитель директора по общим вопросам МП «ВПАТП №3» <...> направил в адрес начальника Управления транспорта администрации города Владивостока <...> объяснение (исх. №321) следующего содержания: «Во исполнение договора №903/026-23/14 от 26.03.2014 сообщаю Вам, что по состоянию на 08.05.2014 субсидия получена в полном объеме в сумме 55 000 000 (пятьдесят пять миллионов) рублей. Из них на погашение задолженности по договору поставки автотранспорта №1/2013-р от 25.01.2013 ООО «Суматори-Авто ФВ» направлено 51 200 000 (пятьдесят один миллион двести тысяч) рублей».

В процессе рассмотрения Комиссией обстоятельств выделения администрацией города Владивостока субсидий, представитель ответчика заявил, что в 2015 году принято новое Положение о предоставлении субсидии. Постановлением Администрации города Владивостока от 08.04.2015 №6121 был утвержден новый порядок предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным и муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам в целях возмещения части затрат, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортом на территории Владивостокского городского округа.

Согласно пункту 2 нового порядка, организации, претендующие на получение субсидий, должны соответствовать следующим критериям:

- осуществлять регулярные перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении на территории Владивостокского городского округа на основании договоров, заключенных с администрацией города Владивостока, на выполнение регулярных перевозок автомобильным транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок, установленным муниципальными правовыми актами Владивостокского городского округа;

- иметь на законном праве автобусы, находящиеся в муниципальной собственности Владивостокского городского округа;

- обратиться в администрацию города Владивостока по вопросу предоставления субсидий.

Целью же предоставления субсидий является возмещение части затрат, не компенсируемых денежными поступлениями за предыдущий год, в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортом на территории Владивостокского городского округа.

Вышеуказанный порядок хоть и дает формальную возможность хозяйствующим субъектам (коммерческим перевозчикам), арендующим автобусы, находящиеся в муниципальной собственности, претендовать на получение субсидий, в то же время дискриминировал других участников, так как все транспортные средства были поставлены на баланс и переданы в хозяйственное ведение муниципальным

предприятиям.

Как уже отмечалось ранее, особую роль в рассматриваемом деле занимает ООО «Флагман-Авто», и отдельное внимание следует обратить на изменения, происходящие в структуре компании, а также в оказываемых ей услугах.

ООО «Флагман-Авто» было зарегистрировано менее чем за один месяц до проведения администрацией города Владивостока конкурса на поставку первых автобусов MAN в город Владивосток. Компания была зарегистрирована по адресу фактического местонахождения МПВ «ВПОПАТ №1», которому передавались автобусы марки MAN в хозяйственное ведение. Единственным учредителем и генеральным директором компании являлся <...>.

Сразу после приобретения администрацией города Владивостока первых двух автобусов марки MAN начинают происходить изменения в ООО «Флагман-Авто»:

- 11.03.2011 владельцем 25% доли в уставном капитале компании становится ООО «Парк-Актив» (ИНН <...>), при этом <...> продолжает оставаться генеральным директором и учредителем с долей 75%;
- 21.04.2011 компания получает сертификат на право осуществления деятельности в качестве официального дилера MAN по продаже новой и подержанной техники, а также гарантийного и послегарантийного обслуживания и ремонта техники марок MAN, Neoplan;
- 25.04.2011 ООО «МАН Автомобиль Россия» заключает с компанией дилерское соглашение № 250411-DFA на эксклюзивное право продажи на территории Российской Федерации продукции (новые и бывшие в употреблении грузовики, автобусы, двигатели и шасси с завода в собранном или разобранном виде).
- компанией начинает закупаться соответствующее оборудование и программное обеспечение для выполнения технического обслуживания и ремонта техники.

Учредителями ООО «Парк Актив» в тот период являлись: мама главы города Владивостока - <...> (ИНН <...>) с 49% долей участия и родной брат главы города Владивостока - <...> (ИНН <...>) с 51% долей участия, который также являлся генеральным директором компании.

Таким образом, взаимозависимые с главой города Владивостока физические лица становятся опосредовано владельцами 25% доли в уставном капитале компании, ставшей единственным представителем марки MAN в Приморском крае.

В это же время администрацией города Владивостока продолжается работа по восстановлению работы муниципальных предприятий и приобретению в муниципальную собственность за бюджетные средства еще 50 автобусов марки MAN, а между ООО «Флагман-Авто» и МПВ «ВПОПАТ №1» заключается договор о техническом обслуживании и ремонте автотранспортных средств (от 01.10.2011 №1/ТО).

В августе 2012 года ООО «Флагман-Авто» продает 4 автобуса MAN ЗАО «Бизнес-Лизинг», которое в свою очередь передает их в лизинг МПВ «ВПОПАТ №1», что подтверждается, в том числе заключенным между компаниями договором от 17.08.2012 №71-12/БК.

После того, как были приобретены, зарегистрированы и переданы в хозяйственное ведение все автобусы марки MAN, в структуре ООО «Флагман-Авто» снова начинают происходить изменения.

15.10.2012 ООО «Парк-Актив» становится владельцем 50% доли в уставном капитале компании, при этом <...> продолжает оставаться генеральным директором и учредителем с долей 50%.

В августе 2013 года между ООО «Фольксваген Груп Рус», ООО «Флагман-Авто» и ООО «Сумотори-Авто ФВ» заключено тройственное соглашение о внегарантийном ремонте и обслуживании автомобилей марки Фольксваген №1. Это событие является следствием покупки и передачи в хозяйственное ведение МП «ВПАТП №3» автобусов марки Луидор.

Спустя месяц в структуре ООО «Флагман-Авто» снова начинают происходить изменения, связанные со сменой единоличного исполнительного органа компании и одного из учредителей:

- 13.09.2013 место генерального директора занимает <...> (ИНН <...>);
- 26.09.2013 вместо <...> учредителем с долей 50% становится <...> (ИНН <...>), ООО «Парк-Актив» сохраняет 50% долю в уставном капитале.

<...> является мамой <...>, что подтверждается карточкой формы 1П, направленной в адрес Управления письмом от 17.06.2015 №78/4/1-7526.

При этом <...> был назначен на место директора МПВ «ВПОПАТ №1», которое пользовалось у ООО «Флагман-Авто» услугами по техническому обслуживанию автобусов MAN, срок действия гарантии на которые закончился в 2013 году.

06.06.2014 ООО «Парк-Актив» передал свою 50% долю в уставном капитале <...> (ИНН <...>), который работал начальником отдела по корпоративной работе в ООО «Востокцемент» (ИНН 2536125238; совладельцы – <...>с долей 60% и <...>с долей участия 40%), <...> сохранила 50% долю в уставном капитале компании.

<...> (ИНН <...>) - родной брат действующего главы города Владивостока – <...>.

05.12.2014 <...> передал 50% долю <...> (ИНН <...>), <...> сохранила 50% долю в уставном капитале компании.

<...> кроме участия в уставном капитале ООО «Флагман-Авто» является представителем и номинальным держателем долей в ряде обществ, входивших и входящих в сферу влияния семьи <...>, в том числе:

1. ООО Фирма «Орбита» (ИНН 2510002633) - владела 75% долей уставного капитала, которая перешла к ней от ООО «Парк Актив», затем передала эту долю <...>;
2. ООО «Лемма» (ИНН 2537030807) - владеет 100% долей уставного капитала, которая перешла к ней от ООО «Парк Актив»;
3. ООО «8 КАНАЛ» (ИНН 2543021600) - владела 51% долей уставного капитала, которая перешла к <...>;
4. ООО «Радио ВИ-БИ-СИ» (ИНН 2536060125) - владеет 100% долей уставного капитала, которая перешла к ней от ООО «Парк Актив»;
5. ООО «Горное» (ИНН 7902525707) - владеет 18,3% долей уставного капитала, 81,7% принадлежит ОАО «Теплоозёрский цементный завод» (ИНН:7902000643) –

опосредовано подконтрольной <...> и <...>);

6. ООО «Издательский дом «Бизнес Кейс» (ИНН 2536173016) - владеет 100% долей уставного капитала, при этом свою долю получила от ООО «Парк Актив»;

7. ООО «Утёс-ДВ» (ИНН 2536123840) владела 67% долей уставного капитала, которая перешла к ней от ООО «Управляющая компания «Парк Групп» (ИНН 2536123840), совладельцами которой выступали: <...> с долей 30%, <...> с долей 70%. Компания прекратила свою деятельность 30.03.2013.

При этом заслуживают особого внимания связи группы лиц ООО «Утёс-ДВ». Кроме <...>, совладелицей с 33% долей значилась <...> (ИНН <...>), к которой 27.05.2009 года перешла 20% доля участия <...> в ООО «Пилар» (ИНН: 2540084714), которой он владел с основания компании (25.09.2002).

Следует отметить, что на момент перехода своей доли участия к гражданке <...> <...> уже год исполнял обязанности Главы города Владивостока.

Также, по данным Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Приморскому краю, <...> получала неоднократное денежное вознаграждение в ООО «Востокцемент» в 2009-2014 годах.

Кроме того следует отметить взаимозависимость (связь) между действующим директором МПВ «ВПОПАТ №1» (<...>) и действующим директором ООО «Флагман-Авто» (<...>).

- в июле 2009 года работали вместе в ООО «Альтаир-Авто» (ИНН 2538098830);

- с сентября по ноябрь 2011 года работали вместе в МПВ «ВПОПАТ №1»;

- с декабря 2010 года по март 2013 года <...> работал директором в ООО «Интеллектуальные транспортные системы», в котором учредителем с долей 100% с марта 2011 года по май 2013 года была мама <...> (<...>).

При этом ООО «Интеллектуальные транспортные системы» было признано победителем по проводимому в ноябре 2010 года аукциону на оказание услуг по установке программно-аппаратного комплекса контроля за работой пассажирского транспорта с поставкой оборудования, в том числе в адрес МПВ «ВПОПАТ №1». Компания была зарегистрирована по фактическому адресу расположения, как ООО «Флагман-Авто», так и МПВ «ВПОПАТ №1».

Взаимозависимым лицом является также <...> (ИНН <...>) – заместитель директора по административно-хозяйственной части МП «ВПАТП №3» - родной брат <...> (заместитель генерального директора ООО УК «Востокцемент» и член совета директоров ОАО «Владивостокский бутощебеночный завод» - взаимозависимое от семьи <...> лицо).

Согласно статье 4 Закона о защите конкуренции соглашение – договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.

Понятие запрещённого соглашения между органом местного самоуправления и хозяйствующими субъектами определяется статьёй 16 Закона о защите конкуренции.

Такое соглашение характеризуют следующие факты:

1. *Антиконкурентное соглашение*, будучи, по сути, сделкой не совпадает с гражданско-правовым понятием договора (постановление Президиума ВАС РФ от 21.12.2010 № 9966/10). Однако, как и в любой сделке, важным элементом такого соглашения является наличие волеизъявления на участие в его заключении и реализации достигнутых договорённостей.

По мнению Комиссии соглашение между органом местного самоуправления и ООО «Флагман–Авто», МПВ «ВПОПАТ №1», МП «ВПАТП №3» заключено не ранее сентября 2009 года. Соглашение действует и исполняется его участниками до настоящего времени.

Волеизъявление участников соглашения направлено на:

- администрация города Владивостока, возглавляемая <...>, получающего политические дивиденды от деятельности муниципального транспорта и экономическую выгоду от деятельности аффилированных лиц;
- ООО «Флагман–Авто» получает экономическую выгоду, используя административный ресурс администрации города Владивостока и <...>;
- МПВ «ВПОПАТ №1», МП «ВПАТП №3» своей деятельностью генерируют возможности получения политических дивидендов для <...> и экономической выгоды для ООО «Флагман–Авто», получают субсидии, привилегированно осуществляют перевозочную деятельность на рынке регулярных пассажирских перевозок в границах Владивостокского городского округа.

2. *Антиконкурентному соглашению* свойственна координация действий участников соглашения, которая носит явно выраженный характер. Функцию координации выполняет администрация города Владивостока, возглавляемая <...>, вместе с действующими и бывшими сотрудниками из группы компаний «Востокцемент»: <...>, <...>, <...>, <...>, а также <...> и <...>.

3. *Антиконкурентному соглашению* свойственна взаимозависимость и взаимодополняемость действий (бездействия) органа власти и хозяйствующих субъектов.

Это выражается в построении общей экономической политики через:

- а) конкурсную документацию, наибольшим образом удовлетворяющую экономический интерес муниципальных перевозчиков,
- б) субсидирование муниципальных перевозчиков, что, в свою очередь, ставит в неравные условия других участников рынка пассажирских перевозчиков, которым никто не компенсирует убытки от их деятельности,
- в) контроль со стороны собственников в ООО «Флагман-Авто» (<...>, владеющая 50% уставного капитала – мать директора МПВ «ВПОПАТ №1» <...>, <...>, владеющая 50% уставного капитала – доверенное лицо <...>, генеральный директор общества <...> – доверенное лицо <...>), осуществляющем основной автосервис в МПВ «ВПОПАТ №1» и МП «ВПАТП №3».

В результате действия соглашения на рынке внутригородских перевозок с 2009 года по настоящее время произошло значительное увеличение муниципального автопарка.

При этом ушли с рынка мелкие и некоторые средние перевозчики, растут субсидии на муниципальный автотранспорт и с 2014 года большая часть пенсионеров перестала получать денежную компенсацию за проезд на внутригородских маршрутах. Зато в разы выросли доходы ООО «Флагман-Авто» и глава города часто в СМИ любит рассказывать как плодотворно он развивает общественный транспорт, зарабатывая на этом политические дивиденды и умалчивая о цене вопроса.

Осуществление вышеуказанных действий привело к созданию преимущественных условий муниципальным предприятиям, ограничению конкуренции на рынке пассажирских перевозок, экономически неоправданным действиям со стороны органа местного самоуправления в обход открытым, гласным, конкурентным процедурам и, как следствие, освоению бюджетных средств Владивостокского городского округа в интересах взаимозависимых лиц.

Таким образом, в результате реализации достигнутого соглашения был нанесен ущерб бюджету Владивостокского городского округа, небольшим хозяйствующим субъектам, действовавшим на рынке до заключения соглашения и осуществления его участниками действий в рамках заключенного соглашения, а также привело к получению финансовой выгоды ООО «Флагман-Авто».

Начиная с 2010 года в результате сделок по приобретению автобусов администрация города Владивостока предоставила на преимущественных условиях муниципальным предприятиям МПВ «ВПОПАТ №1» и МП «ВПАТП №3» из бюджета города Владивостока денежные средства в размере более 500 миллионов рублей.

При этом ущерб бюджету города Владивостока, по мнению Комиссии, только за 2012-2013 годы причинен на сумму более 30 миллионов рублей, так как указанная сумма (в виде процентов по кредиту) была выплачена коммерческому банку ОАО СКБ Приморья «Примсоцбанк» в результате незаконно предоставленной муниципальной гарантии по кредиту, в котором не было необходимости. Получение данного кредита было вызвано лишь желанием приобрести в интересах лиц, участвующих в соглашении как можно быстрее и больше автобусов MAN.

По объяснению генерального директора ОАО «Ишимка» <...>, общество, работавшее на внутригородских пассажирских перевозках с 1993 года, не смогло принять участие в конкурсе в 2014 году, т.к. у него на балансе было всего 5 автобусов (в собственности 2 автобуса, 3 – по договорам аренды), а для участия в интересующем лоте требовалось не менее 12 автобусов, не считая резервных. В результате невозможности продолжать деятельность на рынке внутригородских перевозок общество уволило людей, обеспечивающих этот вид деятельности, потеряло доход, который приносили эксплуатируемые маршруты, и переориентировали свой транспорт на другие виды работ. В конкурсе 2015 года ОАО «Ишимка» также не принимало участия по тем же причинам.

По объяснению бывшего директора ООО «Колесо» <...>, общество, работавшее на внутригородских пассажирских перевозках с 2007 года, не смогло принять участие в конкурсе в 2014 году, т.к. для участия в интересующих лотах требовалось не менее 28 автобусов, причём решающее значение имел год выпуска автобусов. Зная о том, что договор будет заключаться только на один год, владельцы общества посчитали рискованным покупать недостающую новую технику и брать для этого кредит на её покупку, т.к. вернуть кредит можно было минимум через 4-5 лет. В результате таких условий конкурса компания была вынуждена приостановить свою деятельность на

рынке внутригородских перевозок в апреле-мае 2014 года, уволить всех работников, расторгнуть договоры аренды транспортных средств. Тем самым компания потеряла весь доход от деятельности на рынке внутригородских перевозок. В конкурсе 2015 года ООО «Колесо» также не принимало участия по тем же причинам.

По объяснению директора ООО «Раннер» <...>, в результате укрупнения лотов в конкурсе 2014 года компания потеряла свои маршруты №4Д и №90, на которых работала ранее, т.к. эти маршруты перевели в лоты, где требовалось большое количество автобусов. Таким образом, компания недополучила за год выручку в сумме 13 115 520 рублей или 4 091 190 рублей прибыли.

По объяснению директора ООО АТП «Дальавтотранс» <...>, общество, работавшее на внутригородских пассажирских перевозках с 2002 года, действия администрации города Владивостока при проведении конкурса в 2014 году незаконно лишили компанию победы по 22 лоту. В результате компания потеряла свой маршрут №64, который эксплуатировала более 10 лет, уволила 34 человека, расторгла договора аренды, и нанесенный ей ущерб составил 5 186 000 рублей.

По данным, представленным ООО «Флагман-Авто», объём оказанных услуг в денежном исчислении с учётом НДС составил:

1. для МП «ВПАТП-3»:

- в 2013 году – 1 587 485 рублей,
- в 2014 году – 1 797 317,01 рублей;

2. для МПВ «ВПОПАТ-1»:

- в 2011 году – 244 376,99 рублей,
- в 2012 году – 6 413 656,58 рублей,
- в 2013 году – 18 018 754,67 рублей,
- в 2014 году – 30 225 604,38 рублей.

Правоприменительной и судебной практикой последних лет в Российской Федерации вырабатываются стандарты доказывания антиконкурентных соглашений (картелей) и согласованных действий. Непременным элементом стандарта доказывания может стать анализ поведения участников соглашений и согласованных действий через факты нарушений не только антимонопольного, но и других отраслей законодательства.

В процессе рассмотрения дела №113/08-2014 выявлены не только многочисленные нарушения антимонопольного законодательства, но и признаки нарушения требований других отраслей законодательства:

- Бюджетного кодекса Российской Федерации (статья 78 «Предоставление субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам»);
- Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных предприятиях» (статья 14 «Увеличение уставного фонда», статья 22 «Заинтересованность в совершении унитарным предприятием сделки»);
- Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» (статья

10 «Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе»);

- Уголовного кодекса Российской Федерации (статья 315 «Неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта»).

Комиссия также считает, что администрация города Владивостока, недобросовестно решая один из вопросов местного самоуправления по созданию условий предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания в границах Владивостокского городского округа, создала неравные условия ведения деятельности на рынке регулярных пассажирских автоперевозок, которые негативно отразились на деятельности всех участников (за исключением муниципальных предприятий), которые в равной мере распространялись на ООО «Этикет-ДВ», ООО «Полюс-Авто», ООО «Влад-Авто».

При таких обстоятельствах, Комиссия считает необходимым ранее привлеченных к рассмотрению дела в качестве ответчиков ООО «Этикет-ДВ», ООО «Полюс-Авто», ООО «Влад-Авто» освободить от ответственности и на основании пункта 2 части 1 статьи 48 Закона о защите конкуренции прекратить в отношении них рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании вышеизложенного, 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», Комиссия

Р Е Ш И Л А:

1. Признать факт нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» администрацией города Владивостока, Муниципальным предприятием города Владивостока «Владивостокское производственное объединение пассажирского автотранспорта №1», ООО «Флагман-Авто» путём заключения соглашения, которое привело к ограничению конкуренции.
2. Прекратить рассмотрение дела в отношении ООО «Этикет-ДВ», ООО «ПОЛЮС-АВТО», ООО «ВладАвто» в связи с отсутствием в рассматриваемых действиях достаточных доказательств нарушения антимонопольного законодательства.
3. Прекратить рассмотрение дела в отношении Муниципального предприятия «Владивостокское пассажирское автотранспортное предприятие №3» в связи с прекращением деятельности путем реорганизации в форме присоединения к Муниципальному предприятию города Владивостока «Владивостокское производственное объединение пассажирского автотранспорта №1».
4. Выдать администрации города Владивостока предписание о прекращении ограничивающего конкуренцию соглашения и совершения действий, направленных на обеспечение конкуренции.
5. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.
6. Направить копии материалов дела в правоохранительные органы для принятия мер реагирования в соответствии с имеющимися полномочиями.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

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

10.07.2015 № 5080/02

ПРЕДПИСАНИЕ №113/08-2014

10 июля 2015 года

г.Владивосток

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю (далее - Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии: <...> – заместитель руководителя,

члены Комиссии: <...> – специалист-эксперт информационно-аналитического отдела,
<...> – специалист 1 разряда информационно-аналитического отдела,

руководствуясь статьей 23 частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

на основании своего решения от 10 июля 2015 года по делу №113/08-2014 о нарушении Администрацией города Владивостока, Муниципальным предприятием города Владивостока «Владивостокское производственное объединение пассажирского транспорта №1», ООО «Флагман-Авто» статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации города Владивостока прекратить нарушение статьи 16 Федерального закона от 26 июля 2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» и совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно:

1. Отменить Постановление Администрации города Владивостока от 08.04.2015 №6121 « Об утверждении порядка предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным и муниципальным учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам в целях возмещения части затрат, связанных с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа городским автомобильным транспортом на территории Владивостокского городского округа».
2. Проверить директора МПВ «Владивостокское производственное объединение пассажирского транспорта №1» на предмет соблюдения норм статьи 22 Федерального закона от 14.11.2002 №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» при осуществлении хозяйственной деятельности, в том числе с ООО «Флагман-Авто».
3. Обеспечить создание добросовестной конкуренции, равенство прав и

обязанностей перевозчиков, установленными муниципальным правовым актом от 11.04.2011 №303-МПА «Положение о создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения автомобильным и наземным электрическим транспортом на территории Владивостокского городского округа», принятым Думой города Владивостока 31.03.2011 при проведении конкурсов.

4. Не допускать случаи передачи маршрутов от одних перевозчиков другим.

5. В срок до 25 августа 2015 года предоставить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Приморскому краю документы подтверждающие исполнение пунктов 1 и 2 предписания.

6. Контроль за исполнением настоящего предписания возложить на специалиста-эксперта информационно-аналитического отдела.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ "О защите конкуренции" предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его выдачи.

За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

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