

РЕШЕНИЕ

по делу №11-01-15-03/561

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 26 октября 2011 г.

г. Волгоград

В полном объеме решение изготовлено 10 ноября 2011 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: **Бурба В.В.** –
заместитель руководителя управления - начальник
отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: **Снедкова И.Ю.** –
заместитель начальника отдела контроля органов
власти;

Иванов И.П. – старший государственный инспектор
отдела контроля органов власти,

Рудаков А.С. – государственный инспектор отдела
контроля органов власти,

рассмотрев дело №11-01-15-03/561 по признакам нарушения Главой городского округа - город Фролово Волгоградской области (403530, Волгоградская область, г.Фролово, ул. Революционная, 12) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В связи с обнаружением Управлением Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области признаков нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выявленных в ходе проведения плановой проверки Администрации городского округа - город Фролово Волгоградской области, Приказом №671 от 10.10.2011 возбуждено дело в отношении Главы городского округа - город Фролово Волгоградской области.

В соответствии п. 1 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся формирование, утверждение, исполнение бюджета городского округа и контроль за исполнением данного бюджета.

Согласно ч. 4 ст. 7 указанного Закона муниципальные правовые акты не должны

противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону, другим федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, а также конституциям (уставам), законам, иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации.

В соответствии со ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг. Субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются, в том числе, из местного бюджета - в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации.

По вопросам местного значения, согласно ст. 7 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются нормативные акты.

Глава городского округа - город Фролово Волгоградской области действует на основании Устава городского округа - город Фролово Волгоградской области, принятого Постановлением Фроловской городской Думы Волгоградской области от 29.06.2005 № 53/651 (далее по тексту – Устав).

Согласно пп. 3, пп. 16 п. 1 ст. 35 Устава Глава городского округа - город Фролово в пределах своих полномочий издает правовые акты и исполняет бюджет города, утвержденный городской Думой, распоряжается средствами городского округа в соответствии с утвержденным городской Думой бюджетом и бюджетным законодательством Российской Федерации.

В целях реализации своих полномочий Постановлением Главы городского округа - город Фролово от 28.04.2008 № 737 утвержден Порядок предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в границах городского округа город Фролово Волгоградской области по регулируемым в установленном законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа (далее по тексту – Порядок).

Согласно п. 1.2 Порядка, главным распорядителем средств, предусмотренных в городском бюджете на финансирование субсидий, является администрация городского округа - город Фролово.

Проверив положения Порядка на соответствие антимонопольному законодательству, Комиссия пришла к следующим выводам:

1. Согласно абз. 2 п. 3.1 Порядка Администрация городского округа г. Фролово утверждает Перечень, определяет типы автобусов, необходимых для организации перевозок.

В соответствии со ст.8 Конституции РФ, в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

В соответствии с п. 5.2.4. Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 №2, владельцы автобусов обязаны выбирать тип и марку автобусов в зависимости от вида перевозок. Следовательно, право перевозчиков определять тип транспортного средства не ограничено, также не устанавливается предпочтение определенному типу транспортных средств. Хозяйствующий субъект самостоятельно определяет вид транспорта.

В соответствии с п. 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции, предоставление органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, является муниципальной преференцией.

Таким образом, утверждение Администрацией городского округа г. Фролово Перечня, определяющего конкретные типы автобусов, необходимых для организации перевозок, владельцы которых имеют право на получение субсидий, создает преференции (преимущества) хозяйствующим субъектам, имеющим в наличии транспортные средства типа, утвержденного Перечнем, и препятствует перевозчикам реализовать право на получение субсидий на возмещение затрат в связи оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на территории городского округа г. Фролово, не имеющим определенные типы автобусов, и тем самым ограничивает конкуренцию, что запрещено ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

2. Согласно п. 1.3 Порядка получателями субсидий могут быть юридические лица любой организационно-правовой формы и формы собственности и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по перевозке пассажиров на автомобильном транспорте на маршрутах общего пользования в границах городского округа г. Фролово.

Частью 3 ст. 78 Бюджетного кодекса РФ определено, что нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, должны определять, в том числе категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий.

В соответствии с пп. «г», «к» п. 4 Порядка, право на получение субсидий имеют перевозчики, отвечающие, в том числе следующим критериям:

- осуществление перевозок по тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, утвержденным Управлением по региональным тарифам Администрации Волгоградской области в установленном порядке, с предоставлением льгот по оплате проезда отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством и по социальным проездным билетам;

- наличие стажа работы на рынке транспортных услуг не менее трех лет.

Согласно ч. 2 ст. 1 Закона о защите конкуренции, целью указанного закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в РФ, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

2.1. Настоящий Порядок устанавливает процедуру предоставления субсидий за счет средств городского бюджета юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в границах городского округа город Фролово Волгоградской области по регулируемым в установленном законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа.

Согласно [пункту 5 статьи 790](#) Гражданского кодекса Российской Федерации в случаях, когда в соответствии с законом или иными правовыми актами установлены льготы или преимущества по провозной плате за перевозку грузов, пассажиров и багажа, понесенные в связи с этим расходы возмещаются транспортной организации за счет средств соответствующего бюджета.

Согласно [статьям 44](#) и [63](#) Федерального [закона](#) от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» меры социальной защиты инвалидов и социальной поддержки ветеранов являются расходными обязательствами Российской Федерации, за исключением мер, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов Российской Федерации.

В целях обеспечения равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации и Волгоградской области, Постановлением Администрации Волгоградской области от 26.01.2009 № 8-п «Об обеспечении равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан на территории Волгоградской области» на территории Волгоградской области установлены месячные социальные проездные билеты для проезда в различных видах общественного транспорта в городском и пригородном сообщениях.

В соответствии с п. 5 указанного Постановления возмещение транспортным организациям убытков от реализации социальных проездных билетов гражданам осуществляется Управлением транспорта и коммуникаций Администрации Волгоградской области на основании договоров на организацию перевозок льготных категорий пассажиров общественным транспортом в Волгоградской области.

При условии, что договор на организацию перевозок льготных категорий пассажиров общественным транспортом в г. Фролово заключен с ГУП «Волгоградское областное ПАТП «Фроловское», и следовательно перевозка пассажиров по социальным проездным билетам осуществляется только государственным автотранспортным предприятием, следует, что только ГУП «Волгоградское областное ПАТП «Фроловское» имеет право на получение субсидии на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров на маршрутах общего пользования в границах городского округа город Фролово.

Таким образом, включение в критерий отбора перевозчиков, имеющих право на получение субсидий на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в границах городского округа город Фролово Волгоградской области по регулируемым в установленном законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, показателя - предоставление льгот по оплате проезда отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством и по социальным проездным билетам, расходы на которые возмещаются транспортным организациям за счет средств соответствующих бюджетов в установленном порядке, необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к хозяйствующим субъектам, что запрещено п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

2.2. В соответствии с п. 2.3.1 Положения об обеспечении безопасности перевозок пассажиров автобусами, утвержденного Приказом Минтранса РФ от 08.01.1997 №2, к управлению автобусами, осуществляющими междугородные, международные перевозки, перевозки детей до 16 лет, могут быть допущены водители, имеющие непрерывный стаж работы в качестве водителя автобуса не менее трех последних лет.

Согласно пп. «з» п. 4.3.3.3 Государственного стандарта РФ «Услуги пассажирского автомобильного транспорта. Общие требования. ГОСТ Р 51825-2001», утвержденного Постановлением Госстандарта от 14.11.2001 №461-ст, перевозка пассажиров должна осуществляться при соблюдении, в том числе квалификации, стажа работы, возраста и других профессиональных характеристик водителей, которые должны соответствовать установленным требованиям для данного вида перевозок пассажиров.

Федеральным законодательством не устанавливается требование по стажу к хозяйствующему субъекту, осуществляющему деятельность на рынке пассажирских перевозок. Кроме того стаж деятельности хозяйствующего субъекта на рынке транспортных услуг сам по себе не свидетельствует о квалификации водителей, непосредственно осуществляющих перевозку пассажиров.

Таким образом, требование к стажу работы хозяйствующего субъекта на рынке транспортных услуг необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами путем установления не предусмотренных законодательством РФ требований к хозяйствующим субъектам, что запрещено п.2 ч.1 ст.15 Закона о защите конкуренции.

Критерии отбора перевозчиков, указанные в пп. «г», «к» п. 4 Порядка, нарушают права и законные интересы перевозчиков в обеспечении им равной доступности на получение субсидий на возмещение затрат за оказание услуг по перевозке пассажиров, а значит предоставляют преференции ограниченному кругу хозяйствующих субъектов.

Поскольку не осуществление перевозок с предоставлением льгот по оплате проезда отдельным категориям граждан в соответствии с действующим законодательством и по социальным проездным билетам, и ограничение стажа работы на рынке транспортных услуг лишают перевозчика права на получение субсидий на возмещение затрат за оказание услуг по перевозке пассажиров по регулируемым в установленном порядке тарифам, то данные пункты Порядка противоречат ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, запрещающей органам местного самоуправления принимать акты, которые приводят или могут привести к ограничению, устранению конкуренции.

Исходя из смысла антимонопольного законодательства, акты органов местного самоуправления не должны вступать в противоречие с федеральным законодательством, ущемлять права и интересы участников гражданского оборота, поэтому Постановление Главы городского округа - город Фролово от 28.04.2008 №737 «О порядке предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в границах городского округа город Фролово Волгоградской области по регулируемым в установленном законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа», не может противоречить актам, имеющим большую юридическую силу.

В ходе рассмотрения дела Постановлением Администрации городского округа - город Фролово от 18.10.2011 № 2239 «О внесении изменений в постановление Администрации городского округа - город Фролово №737 от 28.04.2008 «О порядке предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в границах городского округа город Фролово Волгоградской области по регулируемым в установленном законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа» в абз. 2 п. 3.1 Порядка внесены соответствующие изменения, в п. 4 пп. «г» и «к» исключены.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать факт нарушения Главой городского округа - город Фролово

Волгоградской области ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в принятии Постановления Главы городского округа - город Фролово от 28.04.2008 №737, которым утверждены абз. 2 п. 3.1, пп. «г», «к» п. 4 Порядка предоставления субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возмещение затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом на маршрутах общего пользования в границах городского округа город Фролово Волгоградской области по регулируемым в установленном законодательством порядке тарифам на проезд пассажиров и провоз багажа, содержащие требования к перевозчикам, не предусмотренные законодательством РФ, что приводит или может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции.

2. Прекратить рассмотрение дела в связи с добровольным устранением нарушения Главой городского округа - город Фролово Волгоградской области, предписание не выдавать.