

РЕШЕНИЕ

по делу № 63/05 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 18.12.2012г.

г. Биробиджан

Решение в полном объеме изготовлено 09.01.2013г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Еврейской автономной области по рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: - Руководитель Еврейского УФАС России

Члены Комиссии: - Начальник отдела контроля органов власти и размещения заказов Еврейского УФАС России;

- Специалист-эксперт отдела контроля органов власти и размещения заказов Еврейского УФАС России.

- в присутствии представителей ответчика- Мэрии муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области: заместителя начальника Управления ЖКХ мэрии города ***** (по доверенности от 18.12.2012 № 27);

- в присутствии представителя заявителей: **** (по доверенностям от 04.07.2012, рассмотрев дело № 63/05 от 04.12.2012 г. по признакам нарушения Мэрией муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области (****) части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального Закона РФ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ,

УСТАНОВИЛА:

В Еврейское УФАС России поступили две жалобы: от десяти предпринимателей от 17.10.2012; от *** от 01.11.2012, а также обращение Прокуратуры Еврейской автономной области от 16.11.2012 исх.№ 7р-2012 и обращение Прокуратуры города Биробиджана от 23.11.2012 исх. № 3147м-2012 на действия мэрии города Биробиджана ЕАО в части издания Постановления Мэрии муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области от 02.10.2012 N 4034 "О проведении конкурса на право заключения договоров на обслуживание автобусных маршрутов регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на муниципальной маршрутной сети муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области" (вместе с "Перечнем автобусных маршрутов регулярных перевозок, в том числе лотов, выставляемых на конкурс, и количество необходимого на них автомобильного пассажирского транспорта общего пользования") в нарушение требований ст.15, ст.17 Федерального закона № 135-ФЗ, которые выразились в следующих действиях: мэрией города нарушен принцип единообразия формирования лотов, в результате чего один из лотов будет несоразмерно большим и будет включать в себя большее количество прибыльных маршрутов, чем все остальные лоты, что создает неравные условия доступа перевозчикам к выставляемым на конкурс лотам. В один большой лот включено 37 транспортных средств, тогда как в остальные 39 лотов включено от 1 до 5 единиц транспортных средств, в 7 из них включены только убыточные маршруты (лот №№ 10,11,21,26,32,35,39).

Заявители считают, что созданы преимущественные условия для участия в конкурсе только одному хозяйствующему субъекту – МУП «Пассажирские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО.

Мэрией муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области (далее – Мэрия города) представлены документы, в том числе копии актов обследования пассажиропотока по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, используемых при формировании лотов №№ 1, 29, 30, 31.

Мэрией города не представлены письменные пояснения о причинах объединения в один лот более двух автобусных маршрутов, а также не представлены документы, подтверждающие экономическое обоснование объединения в один лот более двух автобусных маршрутов.

На заседании Комиссии представитель Заявителя поддержал свои доводы, изложенные в своем заявлении, в полном объеме.

Представитель Мэрии города считает, что при объединении в один лот более двух автобусных маршрутов не было допущено нарушений антимонопольного законодательства, т.к. никаким нормативным актом не предусмотрено никаких запретов по данному вопросу.

Представитель Мэрии города пояснил членам Комиссии, что статистика и мониторинг по рентабельности автобусных маршрутов отсутствуют.

При проведении правового анализа представленных документов, Комиссией установлено следующее.

Согласно п.35 Устава Мэрия города создает условия для предоставления транспортных услуг населению и организует транспортное обслуживание населения городского округа.

Проведение конкурса должно быть направлено на выявление наиболее ответственных перевозчиков, способных обеспечить соблюдение технических, санитарных, кадровых и иных требований, предъявляемых к перевозчикам в целях обеспечения безопасности дорожного движения, обеспечения мер защиты жизни, здоровья и имущества граждан, их законных интересов.

Главой мэрии города издано Постановление мэрии города муниципального образования "Город Биробиджан" ЕАО от 02.10.2012 N 4034 "О проведении конкурса на право заключения договоров на обслуживание автобусных маршрутов регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на муниципальной маршрутной сети муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области" (вместе с "Перечнем автобусных маршрутов регулярных перевозок, в том числе лотов, выставляемых на конкурс, и количество необходимого на них автомобильного пассажирского транспорта общего пользования") (далее – Постановление № 4034).

Пунктом 2 Постановления № 4034 утверждены следующие муниципальные маршруты городского сообщения:

N		
п/п	Номер маршрута	Количество
	Наименование маршрута	
	автомобильного	
	пассажирского	
	транспорта общего	

пользования категории "МЗ"			
1	2	3	4
1.	1	Автовокзал - Сопка	3
2.	1а	Бумагина - Сопка	1
3.	1в	Широкая - Рынок - Сопка	1
4.	2	ДСМ - Вокзал - УМР	7
5.	2а	АРЗ - Вокзал - УМР	2
6.	2в	ДСМ - Вокзал - Широкая	2
7.	3	Автовокзал - Биробиджан-2	6
8.	3б	Бумагина - Биробиджан-2	1
9.	3в	Широкая - Рынок - Биробиджан-2	1
10.	4 - 15	Автовокзал - пос. Амурский - пос. Кирпичики	1
11.	5	Бумагина - Рынок - пос. Мясокомбинат	3
12.	6	Автовокзал - пос. Партизанский	1
13.	7	Автовокзал - пос. 13 км	2
14.	7д	Бумагина - Старый мост - 6 км - Спорткомплекс - Почта - ул. 40 лет Победы	1
15.	10	Автовокзал - пос. Лукашова	1
16.	11	Осенняя - Вокзал - Широкая	3
17.	11а	Осенняя - Вокзал - Птичник	6
18.	11б	Осенняя - Бумагина - Вокзал - Птичник - Вокзал - ТЭЦ - Осенняя	2
19.	14	Автовокзал - пос. Новый	1
20.	16	Бумагина - Рынок - Птичник	9
21.	16б	Бумагина - Рынок - пос. Тукалевский	1
22.	17	Автовокзал - Медгородок	1
23.	18	Парковая - Рынок - Птичник	4
24.	18б	Парковая - Текстильная - Вокзал - Птичник	1
25.	19	Широкая - Вокзал - ДСМ - Медгородок	1
26.	19а	Широкая - Рынок - Бумагина - Медгородок	1
27.	20	Автовокзал - пос. Августовский	1
28.	21	Бумагина - Вокзал - Широкая	14
29.	21б	Бумагина - Рынок - УМР	1
30.	21в	Парковая - Рынок - Широкая	5
31.	21д	Парковая - пр. 60-летия СССР - Широкая	2
32.	22	Осенняя - пос. Тукалевский	1
33.	23	ДСМ - Вокзал - Птичник	2
34.	23б	ДСМ - Текстильная - Вокзал - Птичник	1
35.	26	ДСМ - Вокзал - Миллера - Дзержинского - Птичник	2
ИТОГО			92

Таким образом, Мэрией города сформировано и выставлено на конкурса 35 муниципальных автобусных маршрутов, для обслуживания которых требуется 92 единицы автотранспорта (автобусов).

Пунктом 2 Постановления № 4034 утвержден прилагаемый перечень автобусных маршрутов регулярных перевозок, в том числе лотов, выставляемых на конкурс, и

количество необходимого на них автомобильного пассажирского транспорта общего пользования, в том числе по следующим лотам:

Лот N 1;

N			
п/п	Номер маршрута	Наименование маршрута	Количество
автомобильного пассажирского транспорта общего пользования категории "МЗ"			
1	2	3	4
1.	1	Автовокзал - Сопка	3
2.	1а	Бумагина - Сопка	1
3.	1в	Широкая - Рынок - Сопка	1
4.	2	ДСМ - Вокзал - УМР	1
5.	2в	ДСМ - Вокзал - Широкая	2
6.	3	Автовокзал - Биробиджан-2	6
7.	3б	Бумагина - Биробиджан-2	1
8.	3в	Широкая - Рынок - Биробиджан-2	1
9.	5	Бумагина - Рынок - пос. Мясокомбинат	1
10.	7	Автовокзал - пос. 13 км	1
11.	7д	Бумагина - Старый мост - 6 км - Спорткомплекс - Почта - ул. 40 лет Победы	1
12.	11	Осенняя - Вокзал - Широкая	3
13.	11а	Осенняя - Вокзал - Птичник	6
14.	14	Автовокзал - пос. Новый	1
15.	16б	Бумагина - Рынок - пос. Тукалевский	1
16.	16	Бумагина - Рынок - Птичник	1
17.	20	Автовокзал - пос. Августовский	1
18.	21	Бумагина - Вокзал - Широкая	3
19.	21в	Парковая - Рынок - Широкая	1
20.	22	Осенняя - пос. Тукалевский	1
ИТОГО			37

Лот N 29:

N			
п/п	Номер маршрута	Наименование маршрута	Количество
автомобильного пассажирского транспорта общего пользования категории "МЗ"			
1	2	3	4
1.	21	Бумагина - Вокзал - Широкая	4
2.	10	Автовокзал - пос. Лукашова	1
ИТОГО			5

Лот N 30;

N			
п/п	Номер маршрута	Наименование маршрута	Количество
автомобильного пассажирского транспорта общего пользования категории "МЗ"			
1	2	3	4
1.	21	Бумагина - Вокзал - Широкая	4
2.	4 - 15	Автовокзал - пос. Амурский - пос. Кирпичики	1
ИТОГО			5

Лот N 31:

N			
п/п	Номер маршрута	Наименование маршрута	Количество
автомобильного пассажирского транспорта общего пользования категории "МЗ"			
1	2	3	4
1.	21	Бумагина - Вокзал - Широкая	3
2.	6	Автовокзал - пос. Партизанский	1
ИТОГО			4

Согласно Протоколу от 18.05.2010 № 2 и договорам, заключенным Мэрией города, потенциальные участники объявленного конкурса имеют в наличии следующее количество автобусов:

- ИП ***: 5 ед.;
- ИП ***: 5 ед.;
- ИП ***: 3 ед.;
- ИП ***: 9 ед.;
- ИП ***: 3 ед.;
- ИП ***: 4 ед.;
- ИП ***: 5 ед.;
- ИП ***: 3 ед.;
- ИП ***: 5 ед.;

- МУП «Пассажирские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО: 59 ед.

Согласно Приказу КУМИ мэрии города Биробиджана в хозяйственное ведение передано основных средств Муниципальному унитарному предприятию «Пассажирские автотранспортные перевозки» на сумму 53 366 796 руб

Мэрией города транспортных средств передано вышеуказанному предприятию в количестве 72 единиц, в том числе – 58 автобусов.

Исходя из вышеизложенного, количество потенциальных участников в конкурсе по вышеуказанным лотам следующее:

- Лот № 1: МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО;
- Лот № 29: МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО; ***
- Лот № 30: МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО; ***; ***
- Лот № 31: МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО; ***; ***; ***

Таким образом, практически во всех лотах имеет возможность принять МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО, а по Лоту № 1 данный хозяйствующий субъект имеет полное преимущество перед остальными потенциальными участниками конкурса.

Согласно Приказу Еврейского УФАС России от 07.07.2009 № 59 МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО состоит в реестре хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более чем 35 процентов, или занимающих доминирующее положение на рынке определенного товара, если в отношении такого рынка федеральными законами установлены случаи признания доминирующим положения хозяйствующих субъектов.

Согласно п.1 ч.1 ст.5 Закона № 135-ФЗ доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации), если доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим.

МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО имеет долю на рынке «Услуги по перевозке пассажирским автотранспортом общего пользования» более чем 65 % (географические границы товарного рынка – в пределах границ Еврейской автономной области).

Согласно п.2 ч. 3 ст.5 Закона № 135-ФЗ доминирующим признается положение каждого хозяйствующего субъекта из нескольких хозяйствующих субъектов (за исключением финансовой организации), применительно к которому выполняются в совокупности следующие условия, а именно: в течение длительного периода (в течение не менее чем одного года или, если такой срок составляет менее чем один год, в течение срока существования соответствующего товарного рынка) относительные размеры долей хозяйствующих субъектов неизменны или подвержены малозначительным изменениям, а также доступ на соответствующий товарный рынок новых конкурентов затруднен.

Таким образом, МУП «Пассажи́рские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО занимает доминирующее положение на рынке «Услуги

по перевозке пассажирским автотранспортом общего пользования» (географические границы товарного рынка – в пределах границ Еврейской автономной области).

Исходя из вышеизложенного, Мэрией города созданы преимущественные условия для МУП «Пассажирские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО, который занимает доминирующее положение на рынке пассажирских перевозок ЕАО, в связи с чем ограничен доступ на рынок пассажирских автотранспортных перевозок для неограниченного количества потенциальных участников конкурса.

Объединение организатором торгов в одном лоте двадцати маршрутов (при наличии 37 единиц ТС) городского пассажирского транспорта может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции между перевозчиками на стадии их участия в конкурсе, поскольку ни один индивидуальный предприниматель, осуществляющий пассажирские перевозки в МО «Город Биробиджан», не имеет такого количества транспорта.

Комиссия отклоняет доводы представителя Мэрии города о том, что объединение в один лот более двух автобусных маршрутов не является существенным нарушением антимонопольного законодательства, по следующим основаниям.

Вышеуказанные действия Мэрии города повлекли (могут повлечь) устранение с рынка автотранспортных перевозок неограниченное количество хозяйствующих субъектов, в первую очередь субъектов малого предпринимательства, т.к. такое количество автотранспорта (например по Лоту № 1 – 37 единиц) имеет в наличии только МУП «Пассажирские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО, остальные потенциальные участники конкурса (заявители по данному делу), обслуживающие маршруты по ранее заключенным договорам, не имеют возможности принять участие в конкурсе по Лоту № 1 из-за наличия автотранспорта в основном не более 5 единиц.

Помимо вышеизложенного, Мэрией города не представлены доказательства документального обоснования порядка формирования лотов.

Согласно ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон № 135-ФЗ) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются:

- 1) введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;
- 2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Согласно п.2 ч.1 ст.17 Закона № 135-ФЗ при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок) запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: создание участнику торгов, запроса котировок или нескольким участникам торгов, запроса котировок преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Комиссия приходит к выводу, что со стороны Мэрии города – организатора торгов допущены нарушения требований п.1, п.2 ч.1 ст.15, п.2 ч.1 ст.17 Закона № 135-ФЗ, которые выразились в части издания Постановления мэрии города муниципального образования "Город Биробиджан" ЕАО от 02.10.2012 N 4034 "О проведении конкурса на право заключения договоров на обслуживание автобусных маршрутов регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на муниципальной маршрутной сети муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области" по включению в один лот более двух муниципальных маршрутов городского сообщения, а именно: Лот № 1 – 20 маршрутов (37 автобусов); Лот № 29 – 2 маршрута (5 автобусов); Лот № 30 – 2 маршрута (5 автобусов); Лот № 31 – 2 маршрута (4 автобуса) при отсутствии экономического обоснования объединения в один лот двух и более муниципальных маршрутов городского сообщения, что повлекло за собой создание преимущественных условий для участия в конкурсе МУП «Пассажирские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО, ограничение, устранение конкуренции, ограничение доступа на рынок регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования для неограниченного количества юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Помимо вышеизложенного, Комиссией установлено, что в договорах на обслуживание автобусных маршрутов регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на муниципальной маршрутной сети муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области", заключенных Мэрией города на основании протокола от 18.05.2010 № 2, отсутствуют конкретные сроки действия данных договоров, что препятствует деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также влечет (может повлечь за собой ограничение конкуренции, т.е. имеются признаки нарушения требований ст.15 Закона № 135-ФЗ. В рамках дела № 63/05 Комиссия не рассматривает вышеуказанные договоры.

На заседании Комиссии Заявителем представлена копия решения Арбитражного суда Еврейской автономной области от 27.11.2012 по делу № А16-1116/2012, согласно которому Постановление Мэрии муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области от 02.10.2012 N 4034 "О проведении конкурса на право заключения договоров на обслуживание автобусных маршрутов регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на муниципальной маршрутной сети муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области" признано недействующим.

Учитывая изложенные обстоятельства и руководствуясь статьей 23, частью 1

статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, пунктом 5 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.06 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Мэрию муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области (***) пункта 1, пункта 2 части 1 статьи 15, пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального Закона РФ «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ, которые выразились в части издания Постановления мэрии города муниципального образования "Город Биробиджан" ЕАО от 02.10.2012 N 4034 "О проведении конкурса на право заключения договоров на обслуживание автобусных маршрутов регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на муниципальной маршрутной сети муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области" по включению в один лот более двух муниципальных маршрутов городского сообщения, а именно: Лот № 1 – 20 маршрутов (37 автобусов); Лот № 29 – 2 маршрута (5 автобусов); Лот № 30 – 2 маршрута (5 автобусов); Лот № 31 – 2 маршрута (4 автобуса) при отсутствии экономического и документального обоснования объединения в один лот двух и более муниципальных маршрутов городского сообщения, что повлекло за собой создание преимущественных условий для участия в конкурсе МУП «Пассажирские автотранспортные перевозки» МО «Город Биробиджан» ЕАО, ограничение, устранение конкуренции, ограничение доступа на рынок регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования для неограниченного количества юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

2. В связи с наличием вступившего в законную силу судебного акта – решения арбитражного суда по Еврейской автономной области от 27.11.2012 по делу А16-1117/2012, в котором содержатся выводы о наличии нарушения антимонопольного законодательства, допущенные Мэрией муниципального образования «Город Биробиджан» Еврейской автономной области, а также согласно судебному решению Постановление мэрии города муниципального образования "Город Биробиджан" ЕАО от 02.10.2012 N 4034 "О проведении конкурса на право заключения договоров на обслуживание автобусных маршрутов регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом общего пользования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на муниципальной маршрутной сети муниципального образования "Город Биробиджан" Еврейской автономной области" признано недействительным, прекратить рассмотрение дела № 63/05.

3. Передать материалы дела лицу, уполномоченному лицу для решения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в части отсутствия сроков в договорах на право заключения договоров на обслуживание автобусных маршрутов, заключенных на основании протокола от 18.05.2010 № 2.

4. Передать материалы дела лицу, уполномоченному возбуждать административное производство, для решения вопроса о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии:

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражном суде Еврейской автономной области.

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