

Администрация Боровичского
муниципального района
174411, Новгородская область, г.
Боровичи, ул. Коммунарная, 48

urist@boradmin.ru

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ О НАРУШЕНИИ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА № 053/01/17-474/2023

ООО «Комфорт-Плюс»
174416, Новгородская область, г.
Боровичи, ул. Советская, д. 140А
komfort09plus@mail.ru

г. Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена «15» апреля 2024 года

В полном объеме решение изготовлено «26» апреля 2024 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской облаКомиссия Новгородского
УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председателя Комиссии:

<...> – заместителя руководителя – начальника отдела антимонопольного контроля,

членов Комиссии:

<...> – главного специалиста-эксперта Управления,

<...> – главного специалиста-эксперта Управления.

рассмотрев дело № 053/01/17-474/2023 по признакам нарушения Администрацией Боровичского
муниципального района (место нахождения: 174411, Новгородская область, г. Боровичи, ул. Коммунарная, 48,
ИНН 5321198947) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 -ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии на заседаниях:

<...> - генерального директора ООО «Комфорт-Плюс»;

<...> - представителя по доверенности Администрации Боровичского муниципального района

<...> - представителя по доверенности Администрации Боровичского муниципального района

Сергеевой В.В. - представителя по доверенности Администрации Боровичского муниципального района

УСТАНОВИЛА:

В Новгородское УФАС России поступило заявление Общества с ограниченной ответственностью «Комфорт-плюс» (далее — ООО «Комфорт-плюс») (вх. № 3051/23 от 09.06.2023), содержащее информацию о возможных признаках нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации Боровичского муниципального района при проведении конкурентных процедур, связанных с осуществлением торгов на право заключения контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам в городском сообщении в границах города Боровичи Новгородской области, а также в пригородном сообщении в границах Боровичского муниципального района.

В ходе рассмотрения заявления у Администрации Боровичского муниципального района была истребована информация, представленная Администрацией 30.06.2023 рег. № 3551-ЭП/23, согласно которой установлено, что в период с 2020 по 2023 гг. Администрацией Боровичского муниципального района ежегодно проводятся

электронные аукционы на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам в городском сообщении в границах города Боровичи Новгородской области, а также в пригородном сообщении в границах Боровичского муниципального района.

Так, в период с 2020 по 2022 годы Администрацией Боровичского муниципального района было проведено 9 закупочных процедур на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам в городском сообщении в границах города Боровичи Новгородской области, номера извещений по которым отражены в таблице 1:

Таблица 1.

2020 год	
№ в ЕИС	Единственный участник/Победитель, цена, по которой заключен контракт
0150300002420000155 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0150300002420000155	ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», 29 872,21 руб.
0150300002420000156 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/documents.html?regNumber=0150300002420000156#	ООО «Комфорт-Плюс», 37 891,87 руб.
0150300002420000157 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0150300002420000157	ИП Павлов Сергей Владимирович, 18 638,36 руб.
2021 год	
0150300002421000270 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0150300002421000270	ООО «Комфорт-Плюс», 1 329 457,25 руб.
0150300002421000265 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0150300002421000265	ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», 1 007 623,48 руб.
0150300002421000266 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/documents.html?regNumber=0150300002421000266	ИП Павлов Сергей Владимирович, 661 661,78 руб.
2022 год	
0150300002422000190 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0150300002422000190	ООО «Комфорт-Плюс», 1 157 012,82 руб.
0150300002422000191 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0150300002422000191	ИП Павлов Сергей Владимирович, 743 435,85 руб.
0150300002422000192 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0150300002422000192	ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», 1 087 522,16 руб.

Также в в период с 2020 по 2023 годы Администрацией Боровичского муниципального района было проведено

8 закупочных процедур на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам в пригородном сообщении в границах Боровичского муниципального района Новгородской области, номера извещений которых отражены в таблице 2:

Таблица 2.

2020 год	
№ в ЕИС	Единственный участник/Победитель, цена, по которой заключен контракт
№0150300002420000026 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/documents.html?regNumber=0150300002420000026#	ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», 26 828 553,62 руб.
№0150300002420000027 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0150300002420000027	ООО «Комфорт-Плюс», 6 820 462,62 руб.
2021 год	
0150300002421000017 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/documents.html?regNumber=0150300002421000017#	ООО «Комфорт-Плюс», 6 820 462,62 руб.
0150300002421000018 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0150300002421000018	ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», 26 815 061,00 руб.
2022 год	
0150300002422000016 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0150300002422000016	ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», 27 011 476,16 руб. Дополнительное соглашение - 28 653 136,85 руб.
0150300002422000017 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0150300002422000017	ООО «Комфорт-Плюс», 6 835 053,74 руб. Дополнительное соглашение - 7 250 108,93 руб.
2023 год	
0150300002423000020 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0150300002423000020	ООО «Комфорт-Плюс», 8 545 953,17 руб.
0150300002423000021 https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea20/view/common-info.html?regNumber=0150300002423000021	ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», 33 737 445,61 руб.

В силу статьи 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Закон о перевозках) настоящий Федеральный закон регулирует отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее - регулярные перевозки), в том числе отношения, связанные с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, использованием для осуществления регулярных перевозок объектов транспортной инфраструктуры, а также с организацией контроля за осуществлением регулярных перевозок.

В силу пункта 7 статьи 3 Закона о перевозках, муниципальный маршрут регулярных перевозок - маршрут регулярных перевозок в границах федеральной территории «Сириус», поселения, городского округа, субъекта Российской Федерации - города федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга или Севастополя либо двух и более поселений одного муниципального района.

Таким образом, к муниципальным перевозкам относятся перевозки внутри поселений и между поселениями одного муниципального района.

Согласно части 1 статьи 14 Закона о перевозках в целях обеспечения доступности транспортных услуг для населения уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают муниципальные маршруты регулярных перевозок, межмуниципальные маршруты регулярных перевозок, смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

В силу пункта 1 части 2 статьи 14 Закона о перевозках, одним из способов обеспечения осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам является заключение уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственного или муниципального контракта в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом положений настоящего Федерального закона.

Согласно пункту 6 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон о местном самоуправлении) к вопросам местного значения муниципального района относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Согласно пункту 7 статьи 14 Закона о местном самоуправлении к вопросам местного значения городского, сельского поселения относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения.

Решением Совета депутатов г. Боровичи от 20.12.2022 № 129 принят Устав городского поселения города Боровичи (далее — Устав г. Боровичи).

В силу части 2 статьи 24 Устава г. Боровичи, местная Администрация города Боровичи в соответствии с частью 2 статьи 34 Закона о местном самоуправлении не образуется.

Согласно части 3 статьи 24 Устава г. Боровичи, функции и полномочия исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления осуществляет Администрация Боровичского муниципального района.

Таким образом, полномочия по проведению соответствующих закупок в настоящее время возложены на Администрацию Боровичского муниципального района.

Письмом ФАС России от 28.07.2021 № МШ/63110/21 по вопросу формирования лотов при организации регулярных перевозок пассажиров и багажа в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 № 220 (далее — письмо ФАС России от 28.07.2021) ФАС России направило в адрес территориальных органов, в том числе, информацию об особенностях формирования лотов по муниципальным и межмуниципальным маршрутам. Данное письмо рекомендовано ТО ФАС России к руководству в целях формирования единообразной практики правоприменения.

В том числе, письмом установлены критерии, несоблюдение которых может свидетельствовать о признаках ограничения конкуренции и количества участников торгов при формировании лотов при организации регулярных перевозок.

При этом, в письме отмечено, что территориальный орган ФАС России на основании имеющихся сведений о состоянии конкуренции на соответствующем товарном рынке вправе не признавать нарушением при

формировании торгов на организацию регулярных перевозок меньшего количества лотов, чем указано в разделах 1, 2 настоящего разъяснения, при условии достаточности количества лотов для соблюдения конкурентной среды при проведении таких торгов.

Все рассмотренные закупки проводились в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе).

Согласно статье 6 Закона о контрактной системе, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

При определении хозяйствующим субъектом потенциальной возможности участия в торгах путем оценки возможности исполнения контракта, объем включаемых по условиям контракта работ по выполнению соответствующих перевозок имеет определяющее значение, поскольку больший объем работ с очевидностью требует больший штат сотрудников, больший автопарк, увеличение иных издержек, в связи с чем ряд хозяйствующих субъектов может побороться за право заключения менее крупных (или ряда менее крупных) контрактов, но лишены такой возможности при укрупнении лотов.

Управлением в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции и пунктом 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 (далее – Порядок), проведен анализ состояния конкуренции при проведении электронных аукционов от 23.10.2020 №№ 0150300002420000155, 0150300002420000156, 0150300002420000157, от 09.11.2021 № 0150300002421000270, от 29.10.2021 №№ 0150300002421000265, 0150300002421000266, от 02.11.2022 №№ 0150300002422000190, 0150300002422000191, от 03.11.2022 № 0150300002422000192, от 06.03.2020 №№ 015030000242000026, 015030000242000027, от 10.03.2021 №№ 0150300002421000017, 0150300002421000018, от 05.03.2022 №№ 0150300002422000016, 0150300002422000017, от 09.03.2023 №№ 0150300002423000020, 0150300002423000021, в которых участвовали хозяйствующие субъекты – ООО «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», ООО «Комфорт-Плюс», ИП Павлов Сергей Владимирович в качестве участников закупки (поставщиков) и Администрация – в качестве заказчика.

Временной интервал исследования товарного рынка определен периодом с 06.03.2020 по 09.03.2023. В связи с тем, что данный анализ исследует состояние конкурентной среды при проведении определенных закупочных процедур: электронных аукционов, временной интервал исследования ограничивается периодом фактического проведения данных процедур: с даты публикации извещения (начало приёма заявок на участие в аукционе) первого аукциона до даты публикации извещения (начало приёма заявок на участие в аукционе) последнего проведенного аукциона.

Извещения по указанным торговым процедурам были опубликованы в ЕИССЗ в период с 2020-2023 года соответственно вышеуказанным датам.

Согласно сведениям из ЕИССЗ по результатам проведения рассматриваемых электронных аукционов между заказчиком — Администрацией Боровичского муниципального района и Обществом с ограниченной ответственностью «Мошенское пассажирское автотранспортное предприятие», Обществом с ограниченной ответственностью «Комфорт-Плюс», ИП Павловым Сергеем Владимировичем были заключены контракты, объектами закупки по которым выступили по ряду аукционов: осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам в городском сообщении в границах города Боровичи Новгородской области в соответствии с приложениями к муниципальному контракту (Приложение № 3 к документации об электронном аукционе), техническим заданием (Приложение № 1 к документации об электронном аукционе), по ряду аукционов: осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам в пригородном сообщении в границах Боровичского муниципального района Новгородской области в соответствии с приложениями к контракту, техническим заданием (Приложение №1 к документации об электронном аукционе).

Согласно Протоколам рассмотрения единственных заявок на электронные аукционы, подробная информация о которых изложена в аналитической записке по анализу состояния конкуренции, на участие в каждой проведенной закупке поступала только единственная заявка от каждого из перечисленных хозяйствующих субъектов. Решением членов конкурсной комиссии участник закупки был допущен к закупке. Заявка на участие в закупке признана соответствующей требованиям, установленным документацией об открытом конкурсе в электронной форме.

Таким образом, во всех рассмотренных случаях были заключены муниципальные контракты. При этом состав

участников явился неизменным на протяжении продолжительного периода времени.

Вместе с тем, в данном случае Комиссия учитывает то обстоятельство, что Администрация обязана обеспечить охват перевозчиками всех пригородных и городских маршрутов, что является ее безусловным приоритетом в рассматриваемой ситуации.

Согласно ответам участников рассматриваемого рынка — ИП Павлова С.В., ООО «Мошенское ПТП», направленным в адрес Управления исх. письмами № 12. от 13.02.2024, № 173 от 14.12.2023 соответственно, по мнению иных участников рассматриваемых торгов разделение лотов не увеличило бы конкуренцию, однако при таком разделении ряд маршрутов потерял бы свою рентабельность.

Таким образом, объединение Администрацией нескольких маршрутов в один лот само по себе не является ограничением возможности участия тех либо иных хозяйствующих субъектов в соответствующих торгах.

Согласно пояснениям Администрации, неоднократно представленным на рассмотрение Комиссии, а также представленным расчетам письмом исх. № М20-6636-И от 13.10.2023, доводы Администрации сводятся к тому, что разделение лотов приведет к снижению рентабельности некоторых маршрутов, что в свою очередь приведет к отказу потенциальных участников от участия в торгах и соответственно окажет негативное влияние на обеспечение возможности осуществления перевозок на территории Боровичского муниципального района. Данный факт подтверждается и иными участниками торгов.

Согласно информации, представленной Администрацией исх. №М20-1739-И от 25.03.2024, в период с января 2020 года в адрес Администрации не поступало жалоб либо предложений от организаций, участвующих в торгах на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам в пригородном и городском сообщении в границах Боровичского района Новгородской области по вопросу формирования лотов при закупках не поступало.

При этом, при проведении каждого отдельных торгов (закупок) хозяйствующие субъекты не лишены возможности обратиться с жалобой на действия заказчика (организатора торгов).

В свою очередь, объединение ряда лотов создает дополнительные гарантии того, что победителем конкурса будут обслуживаться все маршруты, вошедшие в лот, независимо от их экономических и технических характеристик, в то время как формирование лотов по принципу «один лот равен одному маршруту» не дает такой гарантии, поскольку обслуживание только одного маршрута в случае уменьшения платы, поступающей от пассажиров ниже показателя, заложенного в расчете стоимости перевозок, может привести к полной невозможности обслуживания маршрута, как следствие, к неисполнению органом местного самоуправления и соответствующими организациями обязанностей по обеспечению бесперебойного движения маршрутных транспортных средств и организации перевозок населения в пределах городского округа.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции отнесено, помимо прочего, сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке. Указанное обстоятельство (сокращение числа участников рынка) в рассматриваемой ситуации не находит своего подтверждения.

05.04.2024 Комиссией принято заключение об обстоятельствах настоящего дела, согласно которому Комиссия пришла к выводу об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства. Возражений от участников дела на данное заключение не поступало.

На основании вышеизложенного Комиссия приходит к выводу об отсутствии нарушений части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции в рассматриваемых действиях Администрации Боровичского муниципального района.

Руководствуясь частями 1 – 3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Прекратить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства № 053/01/17-474/2023 в связи с отсутствием нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемых Комиссией действиях Администрации Боровичского муниципального района.

Председатель Комиссии М.В. Аванесян

Члены Комиссии А.В. Бобоедова

Л.И. Попович

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд или в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа в течение трёх месяцев со дня принятия.