

Администрация  
Большеулуйского района Красноярского  
края

662110, Красноярский край, с. Большой  
Улуй, ул. Революции, 11.

РЕШЕНИЕ

от «11» октября 2010 г. по делу № 320-15-10

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена сторонам по делу на заседании Комиссии 30 сентября 2010 года. В полном объеме решение изготовлено 11 октября 2010 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены комиссии: Денк В.А., заместитель начальника отдела естественных монополий, Дударева М.А. ведущий специалист-эксперт контрольного отдела, рассмотрела дело № 320-15-10, возбужденное в отношении администрации Большеулуйского района Красноярского края (662110, Красноярский край, с. Большой Улуй, ул. Революции, 11) по признакам нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон О защите конкуренции).

Дело рассмотрено с участием представителя по доверенности администрации Большеулуйского района Красноярского края – <...>.

УСТАНОВИЛА:

Красноярским УФАС России на основании приказа руководителя управления от 03.06.2010 года № 279 «О проведении плановой проверки» была проведена плановая проверка на предмет соблюдения антимонопольного законодательства

Администрацией Большеулуйского района, находящейся по адресу:  
Красноярский край, с. Большой Улуй, ул. Революции, 11.

В ходе проведения проверки при изучении нормативно-правовой документации на предмет соответствия антимонопольному законодательству было выявлено Распоряжение Главы Большеулуйского района Красноярского края от 30.12.2009 года № 444-р «О проведении открытого аукциона на оказание услуг по перевозке пассажиров в пригородном и междугородном сообщении в 2010 году», подписанное исполняющей обязанности Главы Большеулуйского района Т.И. Стельмах.

Вышеуказанным Распоряжением определен муниципальный заказчик – Администрация Большеулуйского района, установлена максимальная цена муниципального контракта в размере 6 586 000 рублей, утверждена документация об открытом аукционе.

Документацией об аукционе установлено:

Предметом аукциона является «Право заключения муниципального контракта на оказание услуг по перевозке пассажиров в пригородном и междугородном сообщении в 2010 году»;

Условиями выполнения контракта является осуществление на территории Большеулуйского района Красноярского края регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом по тарифам на пассажирские перевозки, утвержденным в соответствии с законодательством, по календарным дням, по следующим маршрутам:

| п/н | № маршрута   | Пункт отправления | Пункт назначения                             |
|-----|--------------|-------------------|--|
| 1.  | Маршрут № 1  | С. Большой Улуй   | г. Ачинск                                    |
| 2.  | Маршрут № 2  | С. Большой Улуй   | д. Новоникольск – д. Бобровка                |
| 3.  | Маршрут № 3  | С. Большой Улуй   | д. Троицк                                    |
| 4.  | Маршрут № 4  | С. Большой Улуй   | д. Елга – с. Новоселы                        |
| 5.  | Маршрут № 5  | С. Большой Улуй   | д. Елга – д. Симоново                        |
| 6.  | Маршрут № 6  | С. Большой Улуй   | с. Бычки                                     |
| 7.  | Маршрут № 7  | С. Большой Улуй   | п. Кытат                                     |
| 8.  | Маршрут № 8  | С. Большой Улуй   | п. Рассвет                                   |
| 9.  | Маршрут № 9  | С. Большой Улуй   | Еловый Ручей – Роднички –<br>с. Большой Улуй |
| 10. | Маршрут № 10 | С. Большой Улуй   | Г. Красноярск                                |

В Вестнике Большеулуйского района опубликовано извещение о проведении открытого аукциона.

Из протокола рассмотрения заявок на участие в открытом аукционе на оказание услуг по перевозке пассажиров в пригородном и междугородном сообщении на 2010 год от 25 января 2010 года следует, что заявку на участие в аукционе подал один участник МУП «Сигнал». Аукционная комиссия рассмотрела единственную заявку на участие и приняла решение: о признании аукциона несостоявшимся и заключении муниципального контракта с единственным участником МУП «Сигнал». В результате был заключен муниципальный контракт на перевозку пассажиров в пригородном и междугородном сообщении 08 февраля 2010 года с МУП «Сигнал».

Администрация Большеулуйского района Красноярского края, утверждая аукционную документацию, включила в один лот все маршруты (пригородного и междугородного сообщения), что предполагало выбор только одной организации, которая будет осуществлять все перевозки на территории Большеулуйского района, а также требовало для участия в данном аукционе от претендентов необходимое количество транспортных единиц, материальных и других ресурсов, что в свою очередь является ограничением для потенциальных участников торгов.

По данному факту на основании приказа от 30 июля 2010 г. № 456 Красноярским УФАС России было возбуждено дело № 320-15-10 в отношении администрации Большеулуйского района Красноярского края (662110, Красноярский край, с. Большой Улуй, ул. Революции, 11) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона О защите конкуренции.

**Исследовав представленные доказательства, заслушав и оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам:**

Конституцией Российской Федерации (статья 8) гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, в том числе создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального района.

Статья 2 Закона Красноярского края от 22.12.1998 г. № 5-230 «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае» (далее – Закон № 5-230), определяет правовые основы функционирования автомобильного и городского электрического пассажирского транспорта в Красноярском крае, организатором пассажирских перевозок является орган государственной власти или местного самоуправления, либо уполномоченное ими юридическое лицо, осуществляющее организацию, контроль и регулирование перевозок пассажиров.

Согласно статье 6 Закона № 5-230 к полномочиям органов местного самоуправления отнесены городские, пригородные и внутрирайонные пассажирские перевозки.

В соответствии со статьей 7 вышеуказанного закона организация перевозок

пассажирам транспортом общего пользования осуществляется посредством формирования краевых и муниципальных программ пассажирских перевозок, обеспеченных финансированием за счет средств соответствующих бюджетов, в случае, если перевозки нерентабельны. В целях обеспечения безопасности дорожного движения уполномоченные органы исполнительной власти края, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции устанавливают предельное количество транспортных средств, осуществляющих перевозки по одному маршруту. В необходимых случаях определение перевозчика и транспортных средств, для обслуживания таких маршрутов может осуществляться путем объявления конкурса между перевозчиками.

В соответствии со ст. 8 Закона Красноярского края «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае» № 5-230 перевозчики привлекаются к выполнению муниципальных программ пассажирских перевозок на конкурсной основе. С победителем конкурса заключается договор на выполнение программы перевозок пассажиров.

В соответствии с Законом Красноярского края «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае» № 5-230, для организации и осуществления пассажирских перевозок по муниципальным программам перевозчик должен привлекаться на конкурсной основе.

При этом условия объявленного конкурса, в том числе предмет конкурса и критерии отбора победителя конкурса, не должны противоречить нормам федерального законодательства.

В соответствии со статьей 447 Гражданского кодекса Российской Федерации торги проводятся в форме аукциона или конкурса.

Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

Таким образом, конкурс должен проводиться в целях отбора перевозчиков, обеспечивающих наилучшие условия для перевозки пассажиров и багажа, и являться способом регулирования транспортного обслуживания для удовлетворения потребностей населения в безопасных и своевременных перевозках.

Согласно информации, полученной во исполнение определения от 15.09.2010 года, Администрация Большеулуйского района Красноярского края при выборе формы торгов в виде открытого аукциона при организации и осуществлении пассажирских перевозок на территории Большеулуйского района Красноярского края руководствуется Федеральным законом от 21.07.2005 г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее ФЗ-94), полагая, что оказание услуг по перевозке пассажиров в пригородном и междугородном сообщении на территории Большеулуйского района является муниципальной нуждой, а именно: потребностью муниципального образования в услугах, необходимых для решения вопросов местного значения – создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Вместе с тем, ФЗ-94 регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. В соответствии с п. 2. ст. 3 ФЗ-94 под муниципальными нуждами понимаются обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования потребности муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации, функций и полномочий муниципальных заказчиков.

Предметом проведенных торгов являются организация и осуществление услуг по перевозке населению, а также компенсация затрат перевозчикам, что не является муниципальными нуждами. В данном случае следует руководствоваться специальным Законом Красноярского края «Об автомобильном и городском электрическом пассажирском транспорте в Красноярском крае» № 5-230.

В соответствии со статьей 2 Законом Красноярского края № 5-230 под термином «перевозки в соответствии с краевой или муниципальной программами пассажирских перевозок» понимаются перевозки, организованные по инициативе администрации края или органов местного самоуправления, на осуществление которых в установленном порядке выделяются субсидии для компенсации перевозчикам выпадающих доходов, если перевозки нерентабельны из-за небольшой интенсивности пассажиропотока, то есть органы государственной или муниципальной власти не являются заказчиками услуг – перевозок пассажиров за счет средств бюджетов.

Правоотношения сторон направлены на организацию перевозки населения транспортом общего пользования, при выполнении которых перевозчик в силу закона обязан осуществить перевозку по обращению любого гражданина за плату, рассчитанную исходя из утвержденных тарифов или на льготных условиях.

Средства субсидий предоставляются перевозчику на возмещение убытков от перевозки пассажиров, образующихся в следствие разницы между фактическими затратами на перевозки и стоимостью билета по установленным тарифам, являются компенсационными средствами.

Следовательно, данные правоотношения не могут регулироваться ФЗ-94.

Пункт 2 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ предусматривает, что субсидии предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе а целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг, на основании принятых актов исполнительными органами власти.

В соответствии с пунктом 3 статьи 78 Бюджетного кодекса РФ 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:

1) 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;

2) цели, условия и порядок предоставления субсидий.

Однако Администрацией Большеулуйского района акта, регламентирующего порядок предоставления субсидий из бюджета района в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в результате небольшой интенсивности пассажиропотоков, организациям, выполняющим перевозки пассажиров в соответствии с муниципальной программой пассажирских перевозок, не принято, не принято также и Положение о проведении конкурсов на право заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения.

Кроме того, в проекте муниципального контракта и аукционной документации отсутствуют основные условия выполнения регулярных перевозок: тарифы, преимущества по тарифам для отдельных категорий граждан, порядок возмещения части затрат на пассажирские перевозки, а также норматив субсидирования на километр перевозки пассажиров.

Отсутствие необходимой информации, без которой невозможно оценить экономическую эффективность контракта, также могло стать причиной подачи всего одной заявки на участие в аукционе.

Муниципальный контракт заключенный 08 февраля 2010 года с МУП «Сигнал» на перевозку пассажиров в пригородном и междугородном сообщении распространяется на маршруты, указанные в муниципальной программе. Поскольку в программе количество автобусов суммируется по всем включенным в него маршрутам, то необходимое списочное количество транспортных средств, для обеспечения выполнения программы перевозок составляет не менее 10 единиц транспорта, что также определяет победителем исключительно крупного перевозчика.

Вместе с тем, статьей 13 Закона N 5-230 определено, что перевозчик имеет право принимать участие в конкурсах на осуществление пассажирских перевозок. Каких-либо ограничений на участие в конкурсе, связанных с количеством имеющихся у перевозчиков трудовых ресурсов либо транспортных средств Законом № 5-230 не предусмотрено. Также не установлены действующим законодательством критерии, согласно которым возможно определение достаточного (либо недостаточного) количества трудовых ресурсов, транспортных средств.

В данном случае путем включения администрацией в один лот большого количества маршрутов, создано препятствие другим хозяйствующим субъектам для участия в торгах, так как формирование лота аукциона путем включения в него всех маршрутов муниципальной программы заранее предполагает выбор только одной организации, которая в последствии единолично будет осуществлять перевозки на территории Большеулуйского района.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты, которые приводят или

могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности.

Действия Администрации по включению в один лот всех маршрутов муниципальной программы привели к таким последствиям как перевозка пассажиров в Большеулуйском районе одним перевозчиком с 2006 года МУП «Сигнал», учредителем которого является Администрация Большеулуйского района Красноярского края.

Довод Администрации Большеулуйского района Красноярского края о том, что аукцион проведен в целях эффективного использования средств бюджета и расширения возможностей для участия в аукционе физических и юридических лиц – отклоняется Комиссией по причине того, что не нашел своего подтверждения в ходе рассмотрения дела, кроме того опровергается материалами дела. Принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств в соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации означает, что при исполнении бюджетов необходимость достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Довод Администрации Большеулуйского района о том, что включения в один лот всех маршрутов (пригородные и междугородние маршруты функционально связаны между собой, являются однородными по своему потребительскому назначению и могут быть взаимозаменяемы) не является нарушением антимонопольного законодательства, также отклоняется Комиссией, поскольку в аукционной документации количество автобусов суммируется по всем включенным в него маршрутам, то необходимое списочное количество транспортных средств, для обеспечения выполнения программы перевозок составляет не менее 10 единиц транспорта, что также определяет победителем исключительно крупного перевозчика и ограничивает доступ на рынок перевозки более мелких хозяйствующих субъектов, имеющих подвижной состав менее 10 транспортных средств.

Поскольку муниципальный контракт был заключен по результатам несостоявшегося аукциона с единственным участником размещения муниципального заказа по начальной (максимально) цене, цель эффективного использования бюджетных средств не достигнута.

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводу:

- об отсутствии оснований для прекращения рассмотрения дела;
- о наличии в действиях Администрации Большеулуйского района Красноярского края, состава нарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции».

Соответствующими действиями Администрации Большеулуйского района Красноярского края нарушен публичный порядок, обеспечивающий конкуренцию, а также ущемлены интересы других хозяйствующих субъектов.

На основании изложенного Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Большеулуйского района Красноярского края нарушившей часть 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции» в части совершения действий, связанных с включением в один лот аукционной документации на право заключения муниципального контракта на оказание услуг по перевозке пассажиров в пригородном и междугородном сообщении в 2010 году, всех маршрутов муниципальной программы на оказание услуг по перевозке пассажиров в пригородном и междугородном сообщении на 2010 год.

2. Выдать администрации Большеулуйского района Красноярского края предписание о совершении действий направленных на обеспечение конкуренции.

- При принятии решения о проведении торгов, предметом которых является «право заключения договора на оказание услуг по перевозке пассажиров» проводить торги в форме конкурса.

Срок исполнения – немедленно с момента получения настоящего предписания;

- С целью обеспечения равного доступа перевозчиков к участию в конкурсе производить формирование лотов с учетом того, что один лот равен одному маршруту.

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

Председатель Комиссии

Е.А. Лужбин

В.А. Денк

Члены Комиссии

М.А. Дударева



Администрация

Большеулуйского района  
Красноярского края

662110, Красноярский край, с.  
Большой Улуй, ул. Революции, 11.

## **ПРЕДПИСАНИЕ № 320-15-10**

О СОВЕРШЕНИИ ДЕЙСТВИЙ НАПРАВЛЕННЫХ  
НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии – Лужбин Е.Л., заместитель руководителя управления, члены Комиссии – Денк В.А., заместитель начальника отдела естественных монополий, Дударева М.А. ведущий специалист-эксперт контрольного отдела, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), на основании своего решения от 11 октября 2010 года по делу № 320-15-10 о нарушении администрацией Большеулуйского района Красноярского края части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Большеулуйского района Красноярского края совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, с этой целью Администрации Большеулуйского района Красноярского края надлежит:

1. При принятии решения о проведении торгов, предметом которых является «право заключения договора на оказание услуг по перевозке пассажиров» проводить торги в форме конкурса.

Срок исполнения – немедленно с момента получения настоящего предписания;

2. С целью обеспечения равного доступа перевозчиков к участию в конкурсе производить формирование лотов с учетом того, что один лот равен одному маршруту.

Срок исполнения – немедленно с момента получения настоящего предписания

3. Представить в адрес Красноярского УФАС России доказательства исполнения предписания в срок не позднее 1 февраля 2011 года;

Предписание может быть обжаловано в Арбитражный суд Красноярского края в течение трех месяцев со дня его вынесения.

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

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить

предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии

Е.Л. Лужбин

Члены Комиссии

В.А. Денк

М.А. Дударева

Согл.Деревягина

- [112.doc](#)