

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 058/01/17-36/2022

«24» марта 2022 г.  
Пенза

г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области по рассмотрению дела о нарушениях антимонопольного законодательства (далее также Комиссия) в составе:

- П<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;
- Ф<...> – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии;
- П<...> – государственного инспектора отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

в присутствии представителя администрации Иссинского района Пензенской области:

- Ч<...>. – представителя по доверенности от 14.02.2022 № 9;

в присутствии представителя ИП Ч<...>

- Ч<...> - представителя по доверенности от 11.02.2022;

рассмотрев дело № 058/01/17-36/2022 по признакам нарушения администрацией Иссинского района Пензенской области требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА

По результатам проводимой Пензенским УФАС России плановой выездной проверки в отношении администрации Иссинского района Пензенской области на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства, приказом Пензенского УФАС России от 26.01.2022 № 4 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено дело № 058/01/17-36/2022 в отношении администрации Иссинского района Пензенской области (ИНН 5814002888, ОГРН 1035801300061, 442710, Пензенская область, Иссинский район, р.п. Исса, ул. Черокманова, д.21) по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в совершении действий, которые привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при организации и проведении аукциона в электронной форме

на «Выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа наземным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам на территории Иссинского района Пензенской области в 2021 году» (далее – Аукцион).

В ходе анализа представленных материалов дела установлено следующее.

Отношения по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, 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 регулируются Федеральным законом от 13.07.2015 N 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 № 220-ФЗ).

Согласно части 2 статьи 11 Закона № 220-ФЗ муниципальные маршруты регулярных перевозок в границах двух и более поселений, находящихся в границах одного муниципального района, устанавливаются, изменяются, отменяются уполномоченным органом местного самоуправления муниципального района, в границах которого находятся указанные поселения.

В соответствии с частью 2 статьи 14 Закона № 220-ФЗ осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственных или муниципальных контрактов 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.

Пунктом 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрено, что 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. Аналогичное положение также закреплено пунктом 6 части 1 статьи 4 Устава Иссинского района Пензенской области (принят Решением Собрания представителей Иссинского района от 05.07.2011 N 488-58/2) (далее – Устав).

Администрация Иссинского района Пензенской области действует на основании Устава Иссинского района Пензенской области.

В соответствии со статьями 17, 21 Устава Администрация – местная администрация, исполнительно-распорядительный орган Иссинского района, наделенный полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления Иссинского района федеральными законами и законами Пензенской области.

Установлено, что в 2020 году проведен аукцион в электронной форме (извещение № 0155300041920000021 размещено в сети Интернет на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) от 24.11.2020) на «Выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа наземным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам на территории Иссинского района Пензенской области в 2021 году» (далее – Аукцион).

Согласно разделу 1 Информационной карты (глава 1 Аукционной документации, утвержденной Главой администрации А<...>) начальная (максимальная) цена контракта 1 187 333,38 руб.

Начало выполнения работ – 01.01.2021 г., окончание выполнения работ – 31.12.2021 г.

В пункте 4 Информационной карты указано, что информация о количестве товара, объеме выполнения работ, оказания услуг - в соответствии с техническим заданием (Приложение № 1 к настоящей Информационной карте).

В Приложении № 1, размещенном в рамках данной закупки на [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), содержится Техническое задание: выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа наземным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам на территории Иссинского района Пензенской области в 2021 году, согласно которому:

- Место выполнения работ: Иссинский район Пензенской области.

- Объем работ:

**Общий объем планируемых работ в период с 01.01.2021 года по 31.12.2021 года**

•

2

№ и наименование маршрута	№1	№2	№ 3	№ 4
	Исса-Губарево	Исса-Бекетовка	Исса-Никифоровка (через Приволье)	Исса-Дмитриевка
Пробег т/с за период с 01.01.2021 по 31.12.2021, км:	11304	21840	30932	4992

Планируемое количество часов работы транспортных средств, час.	226,08	436,8	618,64	99,84
Количество рейсов	628	624	836	416

Параметры маршрутов представлены в приложении к техническому заданию.

Из размещенных в Приложении к техническому заданию Параметров маршрутов следует, что перевозку пассажиров и багажа необходимо осуществлять автобусами малого класса по четырем маршрутам:

- № 1 Исса-Губарево;
- № 2 Исса-Бекетовка;
- № 3 Исса-Никифоровка (через Приволье);
- № 4 Исса-Дмитриевка.

Аналогичные параметры содержатся в приложении № 1 к проекту муниципального контракта, содержащемуся в Аукционной документации.

В графе «Остановочные пункты» Параметров маршрутов содержится следующая информация по маршрутам (далее – Маршрут):

№ 1 - Остановочные пункты:

- в прямом направлении: р.п. Исса (автостанция), с. Украинцево, с. Кильмаевка, с. Каменный Брод, с. Плетневка, с. Старотрехсвятское, с. Новотрехсвятское, с. Губарево,
- в обратном направлении: с. Губарево, с. Новотрехсвятское, с. Старотрехсвятское, с. Плетневка, с. Каменный Брод, с. Кильмаевка, с. Украинцево, р.п. Исса (автостанция);

№ 2 – Остановочные пункты:

- в прямом направлении: р.п. Исса (автостанция), с. Николаевка, центральная усадьба с-за «Уваровский», с. Уварово, с. Бекетовка,
- в обратном направлении: с. Бекетовка, с. Уварово, центральная усадьба с-за «Уваровский», с. Николаевка, р.п. Исса (автостанция);

№ 3 – Остановочные пункты:

- в прямом направлении: р.п. Исса (автостанция), с. Костыляй, с. Бульчево, первое отделение с-за «Маяк», с. Кисловка, с. Бутурлино, с. Приволье, с. Знаменская Пестровка, с. Никольская Пестровка, с. Никифоровка,
- в обратном направлении: с. Никифоровка, с. Никольская Пестровка, с.

Знаменская Пестровка, с. Приволье, с. Бутурлино, с. Кисловка, первое отделение с-за «Маяк», с. Булычево, с. Костылай, р.п. Исса (автостанция);

- № 4 – Остановочные пункты:

- в прямом направлении: р.п. Исса (автостанция), д. Александровка, с. Дмитриевка,

- в обратном направлении: с. Дмитриевка, д. Александровка, р.п. Исса (автостанция).

Каждый Маршрут, являющийся объектом Аукциона, представляет собой индивидуально-определенную «ветку движения», предназначенную для самостоятельного выполнения отдельной функциональной задачи - перевозка пассажиров и багажа между поселениями в границах Иссинского района Пензенской области.

Наличие у Подрядчика одного Маршрута не может ограничить возможность исполнения им предусмотренной аукционной документацией обязанности по осуществлению регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам между поселениями в границах Иссинского района Пензенской области по соответствующему маршруту.

Следовательно, необходимость наличия у Подрядчика одновременно четырех Маршрутов как единого комплекса, единой технологической цепочки, отсутствует.

Законом № 220-ФЗ, иными актами не предусмотрена возможность объединения в 1 лот нескольких маршрутов регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам.

При этом укрупнение лота Аукциона предполагает одновременное увеличение наличия у Подрядчика количества подвижного состава, в целях обслуживания четырех маршрутов, соответственно увеличения расходов, связанных с осуществлением пассажирских перевозок и, как следствие, приводит (может привести) к ограничению количества хозяйствующих субъектов, желающих принять участие в Аукционе, но не способных выполнить соответствующие требования в отношении одновременно всех четырех маршрутов.

Необоснованное укрупнение лота при проведении Аукциона оказывает негативное влияние на конкуренцию, которое выражается в вытеснении малых хозяйствующих субъектов, не способных освоить крупный лот и не имеющих достаточное количество автобусов, что сужает возможность равного соперничества перевозчиков на товарном рынке. При этом подача заявки на часть лота Аукционной документацией не предусмотрена.

Обладая индивидуально-определенными свойствами, каждый отдельный маршрут привлекает к торгам специфический круг участников. Объединение

в один лот маршрутов, обладающих индивидуально-определенными свойствами, ведет (может привести) к отказу от участия в торгах лиц, заинтересованных в осуществлении предпринимательской деятельности на маршруте с определенным месторасположением и характеристиками.

Объединение в один лот нескольких маршрутов не может обеспечить участие в Аукционе всех заинтересованных лиц, учесть финансовое положение отдельных субъектов, при этом свидетельствует о возможном навязывании всех маршрутов (объединенных в один лот) хозяйствующему субъекту, заинтересованному в осуществлении пассажирских перевозок по конкретному маршруту.

При формировании условий конкурса (лотов) организатор торгов должен строго следовать целям проведения торгов, соблюдая публичность, открытость и прозрачность, не нарушая принципов добросовестной конкуренции.

Не допуская мелких перевозчиков только по причине отсутствия необходимого количества транспорта, создавая преимущественные права более крупным потенциальным участникам торгов, нарушается принцип равенства участников гражданских правоотношений и ущемляются права представителей малого бизнеса, не имеющих значительных финансовых активов.

Согласно приложению 2 к Аукционной документации начальная (максимальная) цена сформирована на основании части 12 статьи 22 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Закон № 44-ФЗ) в случае невозможности применения для определения начальной (максимальной) цены контракта методов, указанных в части 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, заказчик вправе применить иные методы.

В соответствии с частью 21.2 статьи 22 Закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта определена с учетом особенностей, установленных статьей 14 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».

Необходимость формирования лота должна быть подтверждена соответствующим экономическим анализом, обосновывающим необходимость объединения значительного количества маршрутов в один лот.

Данных исследования (изучения) пассажирских перевозок (пассажиропотока, рентабельности, прочих факторов) Администрацией не

представлено.

В Аукционной документации отсутствует какое-либо экономическое обоснование, позволяющее сделать вывод о действительной реальной необходимости объединения в один лот нескольких маршрутов.

При проведении вышеуказанного аукциона на участие в торгах была подана одна заявка от ИП Ч<...>, с которым в последующем был заключен соответствующий контракт.

Рассматриваемые действия Администрации также имели место при проведении аналогичного аукциона в 2019 году (№ извещения 0155300041919000061 от 27.12.2019).

В соответствии с Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке», Пензенским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции на товарном рынке в объеме, необходимом для принятия решения.

Временной интервал исследования товарного рынка определен 2020 - 2021 годы.

Принимая во внимание предмет рассматриваемых Аукционов, при организации и проведении которых установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, продуктовые границы товарного рынка определены как осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа наземным транспортом общего пользования по регулируемым тарифам на территории Иссинского района Пензенской области.

Географические границы товарного рынка, исходя из предмета рассматриваемых Аукционов, а также границы территории, на которой осуществляет свои полномочия организатор торгов – Администрация Иссинского района Пензенской области определены как территория Иссинского района Пензенской области.

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

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаками ограничения конкуренции являются: отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на

товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, а также иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Согласно сведениям, содержащимся в Реестре лицензий по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами Нижне-Волжского межрегионального управления государственного автодорожного надзора рынок оказания услуг по регулярным перевозкам пассажиров и багажа наземным транспортом общего пользования является конкурентным.

Необоснованное укрупнение лота путем включения в его состав вышеуказанных Маршрутов привело (могло привести) к сокращению круга потенциальных участников торгов, заинтересованных в оказании услуг по осуществлению регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам между поселениями в границах Иссинского района Пензенской области, но не имеющих возможность либо не желающих осуществлять перевозку пассажиров одновременно на четырех Маршрутах.

Учитывая установленные по делу обстоятельства, Комиссия единогласно пришла к выводу о том, что в действиях Администрации по необоснованному укрупнению лота при организации Аукциона, путем включения в его состав не связанных между собой Маршрутов, которые привели (могли привести) к ограничению конкуренции в Аукционе, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Полученные в ходе рассмотрения настоящего дела документы и материалы являются достаточными для принятия решения Комиссией Пензенского УФАС России.