

ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ ПО УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Советская ул.д.8, г. Ульяновск 432970 ГСП, тел. 41-32-03
www.fas.uln.ru, to73@fas.gov.ru

РЕШЕНИЕ

ДЕЛО № 6474/04-2010
г. Ульяновск

Резолютивная часть решения оглашена 12 июля 2010 г.
В полном объеме решение изготовлено 26 июля 2010 г.

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

председатель - зам. руководителя управления П.Г. Юдин,
члены - начальник отдела М.С. Степанова,
- специалист-эксперт А.В. Федорова,

рассмотрев дело № 6474/04-2010 по признакам нарушения Министерством промышленности и транспорта Ульяновской области (далее – Министерство) (432066, г. Ульяновск, ул. Фруктовая, 7) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

В Ульяновское УФАС России поступило заявление индивидуальных предпринимателей Сенгилеевского района (вх. от 21.04.2010) по вопросу включения в условия конкурса на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок по междугородному маршруту № 537 «г. Ульяновск (Ульяновский автовокзал) – г. Сенгилей» (дата проведения: 27.04.2010) требований о вместимости транспортных средств, принадлежащих претенденту конкурса, а также требования по подтверждению отсутствия задолженности по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты всех уровней, размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период.

Приказом руководителя управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области от 07.06.2010 № 134 возбуждено дело и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении Министерством промышленности и транспорта Ульяновской области антимонопольного законодательства при организации конкурса на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок по междугородному маршруту № 537 «г. Ульяновск (Ульяновский вокзал) – г. Сенгилей), проведенного 27.04.2010.

На заседании комиссии 23.04.2010 заявители пояснили, что требования к минимальной вместимости автобусов не менее 23 посадочных мест, установленные Министерством, создают препятствия принятию участия в конкурсе субъектов малого предпринимательства. Индивидуальные предприниматели, работающие на маршруте № 357 «г. Ульяновск (Ульяновский вокзал) – г. Сенгилей», имеют в наличии только автобусы вместимостью 13 посадочных мест, марки «Газель». Индивидуальные предприниматели находятся на УСН, бухгалтерский баланс не ведется, в связи с чем представить данный документ не представляется возможным. Ознакомившись с условиями конкурса, приняли решение не принимать участие в конкурсе. Кроме того, пояснили, что по имеющейся информации участник конкурса – ОАО «Сенгилеевское АТП» имеет задолженность по уплате налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджеты всех уровней, превышающую 25% от стоимости активов. По мнению заявителей, по указанному основанию данный участник конкурса не отвечал предъявляемым к участникам конкурса требованиям. Также указали на то обстоятельство, что договор на организацию пассажирских перевозок по междугородному маршруту № 357 заключен с ОАО «Сенгилеевское АТП» на пять лет. При этом условиями конкурса установлено, что в случае если конкурс признан несостоявшимся в связи с представлением только одной заявки на участие в конкурсе, договор на организацию пассажирских перевозок может быть заключен на срок не менее одного года (п. 5.4 конкурсной документации).

Представители Министерства факт нарушения антимонопольного законодательства не признали, пояснили, что Министерство является уполномоченным органом на проведение конкурса на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок по междугородным, пригородным маршрутам регулярных перевозок автомобильным транспортом на территории Ульяновской области. Как уполномоченный орган вправе устанавливать в конкурсной документации требования к организации перевозок по отдельным маршрутам регулярных перевозок, в частности минимальную и (или) максимальную вместимость транспортных средств, интервалы отправления транспортных средств. Согласно Правилам организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на пригородных и междугородных маршрутах регулярных перевозок, утвержденных постановлением Правительства Ульяновской области от 27.06.2008 № 291-П, договор на организацию пассажирских перевозок автомобильным транспортом на пригородных и междугородных маршрутах регулярных перевозок заключается сроком на пять лет. По усмотрению перевозчика данный договор может быть заключен на срок менее одного года. Также пояснили, что участник конкурса – ОАО «Сенгилеевское АТП» представил требуемый пакет документов, отвечал требованиям, предъявляемым к участникам конкурса. Дополнительно пояснили, что анализ пассажиропотока проводился за март 2010 года на основании данных ОАО «Автопассервис». По вопросу определения потребности в транспортных средствах вместимостью не менее 23 посадочных места пояснили, что данное требование установлено на основании данных о продаже билетов. Ранее заключенные договоры с индивидуальными предпринимателями на оказание услуг по перевозке пассажиров по данному маршруту были расторгнуты.

Согласно письменным пояснениям Министерства (исх. от 07.07.2010 № 01-04.01.01/2703) конкурсная комиссия рассмотрела заявку ОАО «Сенгилеевское АТП» на участие в конкурсе по лоту № 1 в соответствии с требованиями и условиями, установленными в конкурсной документации, и единогласно признала представленную ОАО «Сенгилеевское АТП» заявку соответствующей критериям конкурса и конкурсной документации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Закона Ульяновской области от 04.12.2007 № 209-30 «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ульяновской области» к участию в конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, в том числе не имеющие задолженности по обязательным платежам в бюджеты любого уровня и (или) государственные внебюджетные фонды за календарный год, предшествующий дате проведения конкурса,

размер которой превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период.

ОАО «Сенгилеевское АТП» в документах к конкурсной заявке представлены: справка № 102537 о состоянии расчетов по налогам, сборам, взносам по состоянию на 29 марта 2010 г.» (от 01.04.2010 № 16-06-14/07672); бухгалтерский баланс ОАО «Сенгилеевское АТП» за 1 квартал 2010г.

Согласно представленной справке сумма задолженности ОАО «Сенгилеевское АТП» по налогам, сборам, взносам по состоянию на 29.03.2010 составила 1217629,51 рублей.

Балансовая стоимость активов по данным бухгалтерского баланса (стр.003) на конец отчетного периода составляет 7381000 рублей.

Размер задолженности ОАО «Сенгилеевское АТП» по налогам, сборам, взносам составляет 16,497 % от балансовой стоимости активов (1217629,51 руб. : 7381000 руб. x 100% = 16,497%).

Кроме того, в представленной ОАО «Сенгилеевское АТП» выписке из ЕГРЮЛ отсутствуют сведения о нахождении ОАО «Сенгилеевское АТП» в процессе ликвидации или о проведении в отношении предприятия процедуры, применяемой в деле о банкротстве.

На основании вышеизложенного конкурсной комиссией было принято решение о допуске ОАО «Сенгилеевское АТП» к участию в конкурсе и соответствии ОАО «Сенгилеевское АТП» требованиям и условиям, установленным в конкурсной документации.

По вопросу об установлении в п.2 Конкурсной документации по лоту № 1 «Междугородный (внутриобластной) маршрут регулярных перевозок № 537 «г. Ульяновск (Ульяновский автовокзал) - г. Сенгилей» с началом движения из г. Сенгилей» одного из требований к организации перевозок по отдельным маршрутам регулярных перевозок: «выполнение 24 рейсов в день, в том числе не менее 16 рейсов в день автобусом вместимостью не менее 23 посадочных мест. Минимальное количество транспортных средств - шесть автобусов, в том числе не менее четырех автобусов вместимостью не менее 23 посадочных мест. Наличие резервного транспорта» пояснили следующее.

В соответствии с п.2.3. главы V постановления Правительства Ульяновской области от 27.06.2008 № 291-П «Об утверждении Правил организации перевозок пассажиров автомобильным транспортом на пригородных и междугородных маршрутах регулярных перевозок» областной уполномоченный орган должен устанавливать требования в конкурсной документации к организации перевозок по отдельным маршрутам регулярных перевозок, которые не приведут к сокращению объемов предложения транспортных услуг.

Требования к организации перевозок в конкурсной документации по лоту № 1 были подготовлены на основании анализа расписаний движения автобусов по маршруту № 537.

Согласно «Сводному расписанию движения автобусов по междугородным и пригородным маршрутам» перевозчиками по автобусному маршруту № 537 «г.Ульяновск (Ульяновский автовокзал) -г.Сенгилей» в день обеспечивался объем по перевозке пассажиров - 212 пассажиро-мест, интервал движения автобусов составлял 20 - 80 минут, а отстой автобусов между выполняемыми рейсами достигал 1,5-2 часов, что не позволяло эффективно использовать транспортные средства.

Предложенные требования к организации перевозок по данному маршруту позволили увеличить пассажироместность ежедневно до 252 пассажиро-мест, обеспечить более равномерные интервалы движения автобусов в среднем 47 минут и уменьшить отстой автобусов до 30 - 45 минут, тем самым улучшить качество транспортного обслуживания пассажиров и повысить эффективность перевозок.

Рассмотрев материалы дела, Комиссия пришла к выводу о необходимости признать в действиях Министерства промышленности и транспорта Ульяновской области, выразившихся в необоснованном установлении условия конкурса на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок по междугородному (внутриобластному) маршруту регулярных перевозок № 537 «Ульяновск (Ульяновский вокзал) – г. Сенгилей», проведенного 27.04.2010, по выполнению 24 рейсов в день, в том числе не менее 16 рейсов в день автобусом вместимостью не менее 23 посадочных мест. Минимальное количество транспортных средств – шесть автобусов, в том числе не менее четырех автобусов вместимостью не менее 23 посадочных мест, нарушение части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».

При этом Комиссия исходила из следующего.

Распоряжением Министерства промышленности и транспорта Ульяновской области от 23.03.2010 № 36-р утверждена конкурсная документация на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок по междугородному маршруту № 537 «г. Ульяновск (Ульяновский вокзал) – г. Сенгилей с началом движения из г. Сенгилей».

Конкурсной документации по лоту № 1 «Междугородный (внутриобластной) маршрут регулярных перевозок № 537 «г. Ульяновск (Ульяновский автовокзал) - г. Сенгилей» с началом движения из г. Сенгилей» было установлено в качестве одного из требований к организации перевозок по отдельным маршрутам регулярных перевозок: «выполнение 24 рейсов в день, в том числе не менее 16 рейсов в день автобусом вместимостью не менее 23 посадочных мест. Минимальное количество транспортных средств - шесть автобусов, в том числе не менее четырех автобусов вместимостью не менее 23 посадочных мест. Наличие резервного транспорта» (п. 2).

Проведение конкурса было назначено на 27.04.2010.

Срок приема заявок установлен до 14 ч. 15 мин. 27.04.2010.

Согласно протоколу № 1 вскрытия конвертов с заявками на участие в данном конкурсе от 27.04.2010 была подана только одна заявка – ОАО «Сенгилеевское АТП».

Согласно протоколу № 2 рассмотрения заявок на участие в конкурсе от 30.04.2010 представленная документация ОАО «Сенгилеевское АТП» была признана соответствующей требованиям конкурсной документации.

Конкурсной комиссией было принято решение о заключении договора на организацию пассажирских перевозок по маршруту № 537 с ОАО «Сенгилеевское АТП» как с единственным участником, отвечающим критериям конкурса.

При этом следует учесть, что довод заявителей о том, что ОАО «Сенгилеевское АТП», на дату рассмотрения заявок имело задолженность по обязательным платежам, превышающую 25 % стоимости балансовой активности документально не подтвержден. Иных нарушений при анализе заявки ОАО «Сенгилеевское АТП» также не выявлено.

Согласно Положению о Министерстве промышленности и транспорта Ульяновской области, утвержденному постановлением Правительства Ульяновской области от 11.12.2008 № 504-П, Министерство является исполнительным органом государственной власти Ульяновской области, возглавляемым Правительством Ульяновской области, осуществляющим управление в сфере промышленности, транспорта и дорожного хозяйства, науки и инноваций в Ульяновской области.

В соответствии с п.п. 8, 9 ст. 5 Закона Ульяновской области от 04.12.2007 № 209-ЗО «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ульяновской области» к полномочиям областного уполномоченного органа относятся: организация проведения конкурса на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок по маршрутам регулярных перевозок в пригородном и междугородном сообщениях автомобильного транспорта; заключение договоров на организацию пассажирских перевозок с перевозчиками на маршрутах регулярных перевозок в пригородном и междугородном сообщениях автомобильным транспортом, а также внутренним водным и железнодорожным транспортом пригородного

сообщения, осуществление контроля за соблюдением условий данных договоров.

Согласно п. 2 ст. 6 вышеуказанного Закона открытие, закрытие и изменение маршрутов регулярных перевозок осуществляются исходя из результатов обследования пассажиропотока и условий движения с учетом утвержденной в установленном порядке маршрутной сети, потребности населения в перевозках и обеспечения безопасных условий перевозки.

Инициаторами открытия, закрытия и изменения маршрутов регулярных перевозок могут выступать областной уполномоченный орган в соответствии с его компетенцией, организации и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

Согласно п. 5 ст. 8 Закона Ульяновской области от 04.12.2007 № 209-ЗО «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Ульяновской области» Областной уполномоченный орган вправе устанавливать в конкурсной документации требования к организации перевозок по отдельным маршрутам регулярных перевозок, в частности минимальную и (или) максимальную вместимость транспортных средств, интервалы отправления транспортных средств (в случае, если это обусловлено ограниченной пропускной способностью объектов транспортной инфраструктуры); объем транспортных услуг; минимальную потребность в транспортных средствах, обусловленную спросом на регулярные пассажирские перевозки.

Исходя из изложенного следует, что использование определенной вместимости подвижного состава для обеспечения удовлетворения потребности населения в перевозках по каждому маршруту основывается на результатах обследования пассажиропотока.

Как пояснено представителем Министерства в ходе рассмотрения дела, требования к организации перевозок в конкурсной документации по лоту № 1 были подготовлены на основании анализа расписаний движения автобусов по маршруту № 537. Кроме того, представитель Министерства пояснил, что для определения вместимости автобусов использовалась информация о количестве перевезенных пассажиров по маршруту № 537 от Ульяновского автовокзала, направленного ОАО «Автопассервис» в адрес Министерства (исх. от 15.04.2010 № 1343).

Согласно нормам Правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте, утв. Приказом Минтранса РФ от 31.12.1981 № 200 при обследовании пассажиропотока может быть применен отчетно-статистический метод, табличный метод, счетно-табличный метод, анкетный и талонный методы.

В силу п. 39 указанных Правил отчетно-статистический метод применяется при анализе данных о выручке от перевозки пассажиров на маршрутах и проданных билетах.

Понятия иных методов обследования пассажиропотока содержатся в Методологических рекомендациях по проведению обследования по определению степени использования общественного транспорта различными категориями граждан, утвержденных Госкомстата России от 19.12.2001, анкетный метод обследования перевозок пассажиров основан на заполнении гражданами или специальными учетчиками анкет опроса о количестве поездок, цели и способах передвижения, маршрутах следования, местах пересадки, времени передвижения и для выяснения других вопросов, в зависимости от цели проводимого обследования.

Талонный метод обследования перевозок пассажиров применяется с использованием специальных учетных талонов, которые выдаются каждому пассажиру при входе в транспортное средство.

Табличный метод обследования основан на учете перевозимых пассажиров специальными учетчиками, находящимися или внутри салона транспортного средства, или на остановочных пунктах общественного пассажирского транспорта.

Визуальный (глазомерный) метод обследования пассажирских перевозок применяется для оперативного определения степени наполняемости подвижного состава и мощности пассажиропотока на наиболее пассажиронапряженном участке каждого маршрута по часам суток в определенные дни недели.

Таким образом, такой метод как анализ расписаний движения автобусов для обследования пассажиропотока действующим законодательством не предусмотрен.

Кроме того, информация о количестве перевезенных пассажиров по маршруту № 537 от Ульяновского автовокзала, направлена ОАО «Автопассервис» в адрес Министерства исходящим от 15.04.2010 № 1343, то есть после даты утверждения конкурсной документации по конкурсу (23.03.2010), которая содержит требования о вместимости автобусов, количестве рейсов.

Включение в условие конкурса требований о вместимости транспортных средств, принадлежащих претенденту конкурса, в отсутствие нормативного и документального обоснования противоречит ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку данное требование в равной степени распространяется на всех перевозчиков, в том числе и на субъектов малого предпринимательства, что может привести к ограничению конкуренции.

Согласно ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

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

РЕШИЛА:

1. Признать действия Министерства промышленности и транспорта Ульяновской области, выразившиеся в необоснованном установлении условия конкурса на право заключения договора на организацию пассажирских перевозок по междугороднему (внутриобластному) маршруту регулярных перевозок № 537 «Ульяновск (Ульяновский вокзал) – г. Сенгилей», назначенного на 27.04.2010, путем установления условия: «выполнении 24 рейсов в день, в том числе не менее 16 рейсов в день автобусом вместимостью не менее 23 посадочных мест. Минимальное количество транспортных средств – шесть автобусов, в том числе не менее четырех автобусов вместимостью не менее 23 посадочных мест», нарушением части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции».
2. Выдать Министерству промышленности и транспорта Ульяновской области предписание, направленное на обеспечение конкуренции, путем проведения анализа пассажиропотока в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Председатель комиссии П.Г. Юдин

Члены комиссии
М.С. Степанова

А.В. Федорова

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

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