

РЕШЕНИЕ

по уведомлению № 061/01/17-1010/2023

Резолютивная часть решения объявлена 5 июля 2023г.

г.

Ростов-на-Дону В полном объеме решение изготовлено 7 июля 2023г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии: <...>,

Члены Комиссии: <...>;

<...>,

рассмотрев жалобу Заявителя неправомерные действия организатора торгов – муниципального казенного учреждения «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район», допущенные при организации и проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок на территории муниципального образования «Миллеровский район» по нерегулируемому тарифу, в отсутствие лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения настоящего дела,

УСТАНОВИЛА:

26.12.2022 в Ростовское УФАС России поступила жалоба Заявителя (вх. №25683/22) на неправомерные действия организатора торгов – муниципального казенного учреждения «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» (далее – МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район», организатор торгов), допущенные при проведении торгов в форме открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок по нерегулируемому тарифу на территории муниципального образования «Миллеровский район». Извещение о проведении торгов размещено на сайте Администрации Миллеровского района: <https://millerovoland.ru>.

Согласно доводам поступившей жалобы, действия организатора торгов, сформировавшего три лота, которые объединяют в себе несколько маршрутов (по лоту №1 – 5 маршрутов, по лоту №2 – 6 маршрутов, по лоту №3 – 7 маршрутов), приводят к установлению излишнего требования к потенциальным участникам конкурса о наличии транспортных средств, оказывают негативное влияние на конкуренцию в сфере пассажирских перевозок, способствуя вытеснению с указанного рынка субъектов малого предпринимательства, не способных подать заявки на лот в целом и не имеющих достаточного количества транспортных средств, что, в свою очередь, указывает на нарушение ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

11.01.2023 по результатам рассмотрения жалобы ООО «Вояж» комиссией Ростовского УФАС России принято решение по уведомлению №061/10/18.1-3860/2022, в соответствии с которым жалоба ООО «Вояж» признана необоснованной.

Для оценки действий организатора торгов на предмет нарушения ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» материалы переданы уполномоченному должностному лицу Ростовского УФАС России для рассмотрения в порядке, предусмотренном главой 9 ФЗ «О защите конкуренции».

21.03.2023 на основании приказа Ростовского УФАС России 86/23 возбуждено дело №061/01/17-1010/2023 и создана Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

В ответ на определение о назначении дела к рассмотрению организатор торгов представил письменные пояснения и документы, согласно которым порядок организации и проведения торгов не нарушен, доводы заявителя считает несостоятельными. Согласно письменным пояснениям организатора торгов распределение маршрутов по трем лотам произведено по принципу экономической целесообразности осуществления перевозок (в лоты объединены маршруты с «высоким» и «низким» пассажиропотоком для обеспечения доступности транспортных услуг для населения в отдаленные районы). При этом, организатор торгов указал, что Федеральный закон №220-ФЗ не содержит норм, обязывающих организатора торгов при формировании извещения о проведении торгов обосновывать экономическую целесообразность объединения двух и более маршрутов регулярных перевозок в один лот.

Комиссия Ростовского УФАС России, изучив доводы жалобы Заявителя, пришла к следующим выводам.

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 регламентированы Федеральным законом 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 — Федеральный закон №220-ФЗ).

Извещение о проведении открытого конкурса размещается на официальном сайте организатора открытого конкурса в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в порядке, установленном организатором открытого конкурса (ч. 1 ст. 22 Федерального закона №220-ФЗ).

Конкурсная документация по проведению открытого конкурса разработана и утверждена МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» на основании постановления Правительства Ростовской области от 02.10.2020 №838 «Об организации перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом на территории муниципального образования «Миллеровский район», принятое во исполнение положений, предусмотренных Федеральным законом 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».

Согласно конкурсной документации на открытый конкурс выставлены лоты: №1, в который включено 5 маршрутов, лот №2- 6 маршрутов, лот №3 – 7 маршрутов, в том числе:

Лот №1:

1. Военный Городок-Таможня (протяженность: 13,1 км, вид: автобус, класс:

средний, малый, количество транспортных средств: 6);

2. МЖК-ТК Магнит (протяженность: 9,7 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 4);

3. г. Миллерово-ст.Мальчевская (х.Зеленая Роща) (протяженность: 29,5 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

4. г. Миллерово-сл.Позднеевка (протяженность: 60 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

5. г. Миллерово-х.Новая Деревня (протяженность: 46 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

Лот №2:

1. Аэропорт-ДСХТ (протяженность: 10,3 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 5);

2. ДСХТ Таможня (протяженность: 9,7 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 5);

3. г.Миллерово-х.Еритовка (протяженность: 60 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

4. г.Миллерово-сл.Мальчевско-Полненская (протяженность: 31 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

5. г.Миллерово-сл.Нижненагольная (протяженность: 65,6 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

6. г.Миллерово-х.Первомайский (протяженность: 46 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 6);

Лот №3:

1. Артема-Северный Сад (протяженность: 16,5 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 3);

2. ДСХТ-Военный Городок (протяженность: 12,7 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 2);

3. г.Миллерово-п.Ярсакий (протяженность: 44 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

4. г.Миллерово-сл.Титовка (протяженность 81 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

5. г.Миллерово-сл.Терновая (через х.Донецкий Лесхоз) (протяженность: 32 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

6. г.Миллерово-х.Новоспасовка (протяженность: 10,3 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1);

7. г.Миллерово-сл.Кудиновка (протяженность: 51,15 км, вид: автобус, класс: средний, малый, количество транспортных средств: 1).

Согласно доводам поступившей жалобы действия организатора торгов, выразившиеся в формировании трех лотов, объединяющих в себе несколько маршрутов, приводят к установлению излишнего требования к потенциальным участникам конкурса о наличии транспортных средств, оказывают негативное влияние на конкуренцию в сфере пассажирских перевозок, способствуя вытеснению с указанного рынка субъектов малого предпринимательства, не способных подать заявки на лот в целом и не имеющих достаточное количество транспортных средств, что, в свою очередь, указывает на нарушение ч. 1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции».

Предметом открытого конкурса является право на получение свидетельств об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок или смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок (ч. 1 ст. 21 Федерального закона №220-ФЗ).

Исходя из требований конкурсной документации, необходимое количество автобусов по маршрутам лота №1 - 13 автобусов средней и малой вместимости, по лоту №2 – 14 автобусов средней и малой вместимости, по лоту №3 – 10 автобусов средней и малой вместимости.

Поскольку организатором конкурса в один лот объединены несколько маршрутов, а заявка подается на лот в целом (а не на отдельный маршрут), потенциальный участник конкурса, должен иметь на праве собственности или на ином законном основании минимальное количество транспортных средств для всего лота, либо принять на себя обязательства по приобретению таких транспортных средств в установленные сроки.

Следовательно, пределом входа хозяйствующего субъекта на товарный рынок пассажирских перевозок по лотам №1, 2, 3 является наличие у участника конкурса минимум 10 транспортных средств, в то время как по большинству маршрутов требуется от одного до шести транспортных средств.

Кроме того, в состав лотов включены транспортные средства разного класса вместимости: средний класс и малый класс.

Объединение в состав одного лота транспортных средств с разным классом вместимости ограничивает доступ перевозчиков к участию в конкурсе.

Таким образом, действия МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» по объединению в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам приводят к установлению излишнего требования к потенциальным участникам конкурса о наличии дополнительных транспортных средств, оказывают негативное влияние на конкуренцию, которое выражается в вытеснении малых, экономически слабых хозяйствующих субъектов, не способных подать заявки на лот в целом и не имеющих достаточное количество автобусов.

Данное обстоятельство подтверждается также отсутствием заявок для участия в открытом конкурсе.

В ходе рассмотрения дела МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» не представлены обследования пассажиропотока по ряду вышеуказанных маршрутов, документы, подтверждающие экономическую либо иную обоснованную необходимость объединения указанных маршрутов в один лот, в материалы дела не представлены.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 ФЗ «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.

Таким образом, действия МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» по объединению в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам приводят к установлению излишнего требования к потенциальным участникам конкурса о наличии дополнительных транспортных средств, оказывают негативное влияние на конкуренцию, которое выражается в вытеснении малых, экономически слабых хозяйствующих субъектов, не способных подать заявки на лот в целом и не имеющих достаточное количество автобусов.

Данная позиция подтверждается сложившейся судебной практикой: решение Арбитражного суда Ростовской области от 24.02.2021 по делу №А53-35775/2020, постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 29.11.2016 по делу №А26-11778/2015, постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 30.10.2017 по делу №А38-1692/2017, определение ВАС РФ от 23.04.2013 по делу №А16-1117/2012.

В письме ФАС России от 27.08.2020 № ИА/73877/20 «О реформе городского общественного транспорта» указывается, что при подготовке аукционов на закупку транспортных услуг следует обеспечить разумный размер лотов, обеспечивающий широкое участие в аукционах заинтересованных перевозчиков и инвесторов. В результате отбора перевозчиков не может быть сформирована монополия или установлено доминирование какого-либо перевозчика на рынке, с долей свыше 35%. При сохранении множественности перевозчиков органы власти контролируют эффективность и качество их работы за счет возможности отказа от услуг неэффективной компании. В случае монополии такая возможность может быть утрачена, и уже органы власти могут попасть в политическую зависимость от ее деятельности.

В письме ФАС России от 02.10.2020 № ИА/85875/20 «По вопросу формирования лотов при организации регулярных перевозок пассажиров и багажа в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2015 №220-ФЗ» для муниципальных маршрутов, в случае, если численность населения муниципального образования более 50 тысяч человек, но не превышает 150 тысяч человек, все маршруты разделены не менее чем на 15 лотов.

Для межмуниципальных маршрутов, в случае, если общая численность населения муниципальных образований, по которым проходит межмуниципальный маршрут, более 50 тысяч человек, но не превышает 150 тысяч человек, все маршруты разделены не менее чем на 15 лотов.

В соответствии с отчетом численности населения Миллеровского района по состоянию на 01.01.2022, отраженных на официальном сайте территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области <https://61.rosstat.gov.ru>, численность населения на территории Миллеровского района составляет 59 800 человек.

Таким образом, Организатор конкурса обязан с учетом положений Федерального закона №135-ФЗ при проведении открытого конкурса разделить количество маршрутов, составляющих 18 направлений, не менее чем на 15 лотов.

Несоблюдение изложенных критериев является признаком ограничения конкуренции и количества участников торгов при формировании лотов при организации регулярных перевозок.

При рассмотрении материалов антимонопольным органом проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном ч. 5.1 ст. 45 ФЗ «О защите конкуренции» и приказом Федеральной антимонопольной службы России от 28.04.2010 №220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке».

Таким образом действия МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район», выразившиеся в объединении в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в муниципальном образовании город Волгодонск оказывают негативное влияние на конкуренцию, которое выражается в вытеснении малых, экономически слабых хозяйствующих субъектов, не способных подать заявки на лот в целом и не имеющих достаточное количество автобусов.

Действия МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» по объединению в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам приводят к установлению излишнего требования к потенциальным участникам конкурса о наличии дополнительных транспортных средств.

Кроме того, указанные действия Организатора конкурса могут привести к неспособности перевозчиков, определенных по результатам торгов, исполнять

взятые на себя обязательства по осуществлению пассажирских перевозок на условиях, предусмотренных конкурсной документацией в полном объеме. В этой связи, вышеуказанные действия МКУ «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» являются нарушением ч. 3 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Согласно ч. 1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний.

Поскольку на момент рассмотрения настоящего дела конкурс признан несостоявшимся, у Комиссии Ростовского УФАС России отсутствуют основания для выдачи предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч.ч. 1 - 4 ст. 41, ст. 48, ч. 1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать муниципальное казенное учреждение «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» нарушившим ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать в связи с отсутствием оснований.

3. Рассмотреть вопрос о привлечении виновного должностного лица муниципального казенного учреждения «Проектный офис муниципального образования «Миллеровский район» к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 14.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации

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