ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

Управление по Кировской области

610020 г.Киров, ул.К.Либкнехта, 55.

№ 043/01/15-864/2023

Р Е Ш Е Н И Е

Резолютивная часть решения объявлена 17.01.2024 г.

Решение изготовлено в полном объеме 25.01.2024 г.

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

Председателя комиссии:

<...> – руководителя управления,

Членов комиссии:

<...> – начальника отдела контроля органов власти Кировского УФАС России,

<...> – специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Кировского УФАС России,

в отсутствие:

представителя ООО «Светоч»,

в присутствии:

представителя администрации Подосиновского района Кировской области – <...>, действующего на основании доверенности от 16.01.2024,

рассмотрев дело № 043/01/15-864/2023 по признакам нарушения администрацией Подосиновского района Кировской области п. 2 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в несоблюдении порядка организации регулярных перевозок (по регулируемым тарифам) и заключении с МУП «Подосиновская автоколонна» без проведения торгов контракта на оказание услуг связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам пассажирским транспортом в городском и пригородном сообщении на территории Подосиновского района Кировской области, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции,

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Кировской области (далее – Кировское УФАС России) поступила жалоба ООО «Светоч» (далее – Заявитель, Общество) (вх. № 2598-ЭП/23 от 02.05.2023) на действия администрации Подосиновского района Кировской области (далее – Ответчик, Администрация) при организации регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

В своей жалобе заявитель указывает, что 22.12.2021 г. Ответчиком с МУП «Подосиновская автоколонна» заключен муниципальный контракт № 0340300002021000006 на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортам по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской области по следующим маршрутам:

- №100 Подосиновец-Демьяново;

- №101 Подосиновец-Борок;

- №102 Подосиновец-Заречье;

- №102/1 Демьяново-Ягодное;

- №103 Подосиновец-Ровдино;

- №105 Подосиновец-Пинюг;

- №202 Подосиновец-Лунданка;

- №108 Подосиновец-Шолга;

- №104 Подосиновец-Б. Романово.

Срок действия контракта истек 31.12.2022 г., новая конкурентная процедура не проводилась, а МУП «Подосиновская автоколонна» продолжает осуществлять перевозки без проведения торгов.

В рамках рассмотрения заявления у Ответчика запрошены письменные пояснения.

Согласно ответу Администрации от 17.05.2023 №1661-01-05 ею 26.12.2022 г. заключен муниципальный контракт №1/П23 на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортам по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской области по следующим маршрутам:

- №100 Подосиновец-Демьяново;

- №101 Подосиновец-Борок;

- №102 Подосиновец-Заречье;

- №102/1 Демьяново-Ягодное;

- №103 Подосиновец-Ровдино;

- №105 Подосиновец-Пинюг;

- №202 Подосиновец-Лунданка;

- №108 Подосиновец-Шолга;

- №104 Подосиновец-Б. Романово.

Указанный муниципальный контракт заключен без проведения торгов на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 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). Цена контракта составляет 597866,16 (Пятьсот девяносто семь тысяч восемьсот шестьдесят шесть рублей) 16 копеек.

Срок исполнения контракта с 01.01.2023 по 31.12.2023 г.

Учитывая тот факт, что в действиях Администрации были выявлены признаки нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, Кировское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции выдало Администрации предупреждение № 08/05-23 от 30.05.2023 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства о необходимости прекращения в срок до 30 июля 2023 года действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства путем принятия мер направленных к расторжению муниципального контракта от 26.12.2022 №1/П23 на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортам по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской и проведения конкурентной процедуры по выбору организации на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортам по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской.

Письмом Кировского УФАС России от 02.08.2023 № АР/3442/23 срок исполнения предупреждения № 08/05-23 был продлен до 09.08.2023.

В соответствии с ч. 6 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Письмом от 10.08.2023 № 3522-01-05 (вх. № 5141-ЭП/23 от 11.08.2023) Ответчик уведомил Кировское УФАС России о том, что администрация не будет исполнять предупреждение № 08/05-23, так как муниципальный контракт от 26.12.2022 №1/П23 был правомерно заключен с МУП «Подосиновская автоколонна» без проведения торгов на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе в силу того, что на территории Подосиновского района отсутствуют иные хозяйствующие субъекты, осуществляющие либо готовые осуществлять деятельность, предусмотренную муниципальным контрактом, и соответствующие требованиям, предъявляемым к перевозчикам.

Таким образом, предупреждение № 08/05-23 от 30.05.2023 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, Администрацией не было исполнено в установленный срок.

В силу ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения

антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Учитывая тот факт, что предупреждение № 08/05-23 от 30.05.2023 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, Ответчиком не было исполнено в установленный срок приказом руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Кировской области от 14.08.2023 № 69/23 в отношении Администрации было возбуждено производство по делу № 043/01/15-864/2023 по признакам нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Дело № 043/01/15-864/2023 определением от 14.08.2023 назначено к рассмотрению на 13.09.2023 в 10 час. 00 мин.

12.09.2023 в Кировское УФАС России поступило ходатайство Администрации об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения и предоставления дополнительных доказательств по делу № 043/01/15-864/2023.

На заседание 13.09.2023 стороны не явились, извещены надлежащим образом. Комиссия Кировского УФАС России рассмотрев ходатайство Администрации от 12.09.2023 пришла к выводу о необходимости его удовлетворить и приняла решение отложить рассмотрение дела.

Определением от 13.09.2023 рассмотрение дела № 043/01/15-864/2023 было отложено на 10.10.2023 в 10 час. 30 мин.

09.10.2023 Ответчиком в Кировское УФАС России направлено ходатайство об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения и представления дополнительных доказательств по делу № 043/01/15-864/2023.

Присутствовавший на заседании Комиссии 10.10.2023 представитель Общества поддержал доводы заявления в полном объеме, настаивал на его удовлетворении, а также возражал против удовлетворения ходатайства Администрации. Рассмотрев указанное ходатайство Комиссия Кировского УФАС России приняла решение удовлетворить его.

Ответчик о дате, месте и времени заседания Комиссии извещен надлежащим образом, явку представителей не обеспечил.

Определением от 10.10.2023 рассмотрение дела № 043/01/15-864/2023 было отложено на 10.11.2023 в 10 час. 00 мин.

30.10.2023 от Заявителя поступили письменные дополнения, в которых заявитель просил рассмотреть жалобу по существу и выдать Администрации предписание о проведении конкурентных процедур.

09.11.2023 Администрацией в Кировское УФАС России направлено ходатайство об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства в связи с необходимостью получения и представления дополнительных

доказательств по делу № 043/01/15-864/2023. Также Ответчик дополнительно сообщил о том, что им готовиться аукционная документация для проведения электронного аукциона на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской области. Электронный аукцион планируется провести в декабре 2023 года.

Присутствовавший на заседании Комиссии представитель Общества поддержал доводы, изложенные в письменных пояснениях, а также возражал против удовлетворения ходатайства Ответчика. Рассмотрев указанное ходатайство Комиссия Кировского УФАС России приняла решение удовлетворить его.

Администрация о дате, месте и времени заседания Комиссии извещен надлежащим образом, явку представителей не обеспечила.

Определением от 13.11.2023 срок рассмотрения дела № 043/01/15-864/2023 был продлен на 3 месяца до 14.02.2024. Также данным определением рассмотрение дела было отложено на 12.12.2023 в 10 час. 00 мин.

Присутствовавший 12.12.2023 на заседании Комиссии представитель Ответчика пояснил, что извещение о проведении электронного аукциона на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской области будет размещено на сайте zakupki.gov.ru 18 декабря 2023 года.

Общество о дате, месте и времени заседания Комиссии извещено надлежащим образом, явку представителей не обеспечило. В отсутствие его было принято заключение об обстоятельствах дела, которое было направлено сторонам.

Определением от 12.12.2023 рассмотрение дела № 043/01/15-864/2023 было отложено на 28.12.2023.

27.12.2023 от Ответчика поступили возражения на заключение об обстоятельствах дела, в которых он указывал на неправильное применение норм права в части регулирования пассажирских перевозок. Комиссия, ознакомившись с возражениями и внимательно изучив заключение об обстоятельствах дела пришла к выводу о необходимости доработки заключения об обстоятельствах дела, в связи с чем рассмотрение дела подлежит отложению.

Определением от 28.12.2023 рассмотрение дела № 043/01/15-864/2023 было отложено на 17.01.2024 в целях предоставления возможности лицам, участвующим в деле, представить комиссии пояснения, доказательства и привести доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела.

Заключение об обстоятельствах дела № 043/01/15-864/2023 было изготовлено и направлено сторонам 28.12.2023.

На заседании Комиссии 17.01.2024 представитель Ответчика поддержал ранее изложенную позицию, просил прекратить рассмотрение дела в связи с отсутствием в действиях Администрации нарушения антимонопольного законодательства.

Заявитель о дате, месте и времени заседания Комиссии извещен надлежащим образом, явку представителей не обеспечил

Комиссия пришла к выводу о возможности окончания рассмотрения дела № 043/01/15-864/2023 о нарушении антимонопольного законодательства.

Изучив, материалы дела, Комиссия Кировского УФАС России пришла к следующим выводам.

Организация регулярных перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок, по регулируемым тарифам предусмотрена 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 - Закон об организации перевозок).

Частью 2 ст. 14 указанного закона установлено, что 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.

Учитывая необходимость применения к правоотношениям по заключению вышеуказанных государственных (муниципальных) контрактов положений Закона о контрактной системе, необходимо принимать во внимание установленный данным законом принцип обеспечения конкуренции, содержащийся в статье 8 Закона о контрактной системе, в соответствии с которым контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

В силу частей 1 и 2 ст. 24 Закона о контрактной системе заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы, аукционы, запрос котировок в электронной форме. Заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями Закона о контрактной системе. При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Не проведение торгов на право заключения договоров об организации регулярных пассажирских перевозок ограничивает хозяйствующим субъектам доступ на соответствующий рынок, создает для неопределенного круга перевозчиков необоснованные препятствия в осуществлении деятельности, так как хозяйствующие субъекты, осуществляющие аналогичную деятельность в сфере пассажирских перевозок, не имеют возможности принять участие в отборе

перевозчиков для заключения договора, наличие которого является необходимым условием для выхода на рынок регулярных пассажирских межмуниципальных перевозок.

Организатор пассажирских перевозок в ходе процедуры заключения договоров на осуществление пассажирских перевозок должен обеспечить равные возможности всем заинтересованным в их заключении лицам. Обеспечением равных возможностей является проведение торгов.

Целями и задачами конкурентных способов определения поставщиков являются удовлетворение потребностей населения в услугах по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автомобильным транспортом, повышение безопасности дорожного движения при перевозке, укрепление транспортной дисциплины перевозчиков.

Отбор перевозчика на конкурентной основе позволяет выбрать претендента, наилучшим образом удовлетворяющего потребности населения в транспортных услугах и отвечающего требованиям безопасности пассажирских перевозок. Услуги по перевозке пассажиров образуют отдельный, локальный товарный рынок; доступ на этот рынок ограничен и возможен только через участие в процедуре конкурса, целью которого является обеспечение равных конкурентных условий для всех потенциальных участников, желающих участвовать в борьбе за право оказывать услуги на этом рынке.

Таким образом, федеральный закон устанавливает способ заключения уполномоченным органом государственных (муниципальных) контрактов на осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам - в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом положений Закона об организации перевозок.

Довод администрации Подосиновского района Кировской области о возможности заключения договоров на осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам без проведения конкурентных процедур на основании п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе является необоснованным, так как противоречит нормам специального закона, а именно: п. 1 ч. 2 ст. 14 Закона об организации перевозок, предусматривающим проведение торгов. (Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 16.11.2023 № 02АП-7444/2023, 02АП-7706/2023 по делу № А31-14407/2022).

Также необоснованным является довод Администрации о том, что на территории Подосиновского района отсутствуют иные хозяйствующие субъекты, осуществляющие либо готовые осуществлять деятельность, предусмотренную муниципальным контрактом, и соответствующие требованиям, предъявляемым к перевозчикам в силу следующего.

В силу ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

Порядок проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке

регулируется Приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее - Порядок).

В соответствии с п. 1.3 Порядка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции на товарном рынке проводится с особенностями, установленными пунктом 10.7 настоящего Порядка.

Этапы проведения настоящего анализа состояния конкуренции определены в соответствии с п. 10.7 Порядка и представляют следующие:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

По результатам анализа состояния конкуренции рынка регулярных перевозок пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении в территориальных границах Подосиновского района Кировской области за 2021-2023 гг. установлено следующее.

1. Временной интервал исследования определен периодом с 22 декабря 2021 г. до настоящего времени.

2. Продуктовые границы товарного рынка можно определить, как регулярные перевозки пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении (код 49.31.21 по ОКВЭД2).

3. Географические границы товарного рынка ограничены территориальными границами Подосиновского района Кировской области.

4. Действия администрации Подосиновского района Кировской области привели к недопущению конкуренции на рынке регулярных перевозок пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении в территориальных границах Подосиновского района Кировской области.

Таким образом, круг хозяйствующих субъектов, действующих на рынке регулярных перевозок пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении в территориальных границах Подосиновского района Кировской области является неограниченным. Потенциальным участником закупки выступает любой хозяйствующий субъект, в том числе и Заявитель, вне зависимости от места осуществления деятельности по регулярным перевозкам пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении.

Не проведение обязательной конкурентной процедуры свидетельствует об ограничении конкуренции, лишении возможности доступа на соответствующий рынок субъектов предпринимательской деятельности - потенциальных перевозчиков.

Данный вывод коррелируется с судебной практикой (Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 19.03.2020 № Ф01-9062/2020 по делу № А79-14485/2018).

Пунктом 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции предусмотрен запрет органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещаются: необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция определена как 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.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

По смыслу вышеуказанных норм следует, что любые действия (бездействие) органов власти, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, противоречат антимонопольному законодательству РФ.

Для признания оспариваемых актов либо действий (бездействия) органов власти нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции необходимо установить, что такие акты либо действия (бездействие) привели или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и что они не основаны на законе.

Исходя из установленных обстоятельств, Комиссия усматривает в действиях Администрации нарушение п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в несоблюдении порядка организации регулярных перевозок (по регулируемым тарифам) и заключении с МУП «Подосиновская автоколонна» без проведения торгов контракта на оказание услуг связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам пассажирским транспортом в городском и пригородном сообщении на территории Подосиновского района Кировской области, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции Комиссия при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, а также о необходимости осуществления других действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с пп. «г» п. 3 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания о о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Согласно информации с официального сайта zakupki.gov.ru Администрацией 27.12.2023 был проведен электронный аукцион на выполнение работ по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской области (извещение № 0340300002023000010). По итогам проведения аукциона 09.01.2024 между МУП «Подосиновская автоколонна» и Администрацией был подписан контракт № 1/П на выполнение работ по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автомобильным транспортом по регулируемым тарифам на территории Подосиновского района Кировской области, основания для выдачи предписания отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частями 1, 5 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия,

Р Е Ш И Л А:

1. Признать администрацию Подосиновского района Кировской области нарушившей п. 2 ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции, выразившийся в несоблюдении порядка организации регулярных перевозок (по регулируемым тарифам) и заключении с МУП «Подосиновская автоколонна» без проведения торгов контракта на оказание услуг связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам пассажирским транспортом в городском и пригородном сообщении на территории Подосиновского района Кировской области, что привело или могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке регулярных перевозок пассажиров автобусами в городском и пригородном сообщении в территориальных границах Подосиновского района Кировской области.

2. Предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

3. Передать материалы уполномоченному должностному лицу Кировского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Председатель комиссии <...>

Члены комиссии <...>

<...>

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в порядке, предусмотренном ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса РФ, в трехмесячный срок.