

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ

Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области

по делу №046/01/17-484/2021

Резолютивная часть решения оглашена 07 декабря 2021 года

Решение в полном объеме изготовлено 20 декабря 2021 года г.Курск

Комиссия Курского УФАС России по рассмотрению дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства,

рассмотрев дело №046/01/17-484/2021 по признакам нарушения ст.17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Администрации города Железногорска Курской области, в присутствии представителя Администрации г.Железногорска Курской области (по доверенности, посредством видеоконференцсвязи), в отсутствие представителя Железногорской межрайонной прокуратуры Курской области (надлежаще уведомлена о времени и месте рассмотрения дела), в присутствии представителя ПТ «М...» (по доверенности) –, в присутствии представителя ПТ «Т...» (по доверенности),

УСТАНОВИЛА:

19.08.2021г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Курской области от Железногорской межрайонной прокуратуры Курской области поступило обращение о признаках нарушения требований от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях Администрации города Железногорска Курской области при проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении регулярных перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории г.Железногорска Курской области.

По результатам рассмотрения представленных прокуратурой документов и сведений, а также дополнительно представленных организатором и участниками конкурса в ходе рассмотрения дела письменных пояснений и документированной информации, Курским УФАС России установлено следующее.

27.05.2021г. Администрацией г.Железногорска Курской области (далее также – Администрация) на официальном сайте Администрации г.Железногорска в сети «Интернет» <http://adminzhel.ru/> опубликовано извещение о проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении регулярных перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории г.Железногорска Курской

области и конкурсная документация.

Открытый конкурс проводится в соответствии с 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 - Федеральный закон N 220-ФЗ), Постановлением администрации города Железногорска Курской области №878 от 20.05.2021г.

Организатором открытого конкурса является Администрация города Железногорска Курской области.

Согласно ст.477 ГК РФ открытый конкурс является процедурой торгов.

Извещение, конкурсная документация открытого конкурса утверждены Постановлением администрации города Железногорска Курской области №893 от 21.05.2021г.

В соответствии с ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «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.

Пункт 2 ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на создание участнику или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений, закупок преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, закупке, в том числе путем доступа к информации.

Согласно извещения о проведении торгов, прием заявок на участие в конкурсе осуществлялся в период с 28.05.2021г. по 28.06.2021г., вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе осуществлялось 29.06.2021г.

Как следует из протокола вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 02.07.2021г., на участие в торгах по лотам №№1-5 подало заявку простое товарищество «Т...», по лотам №№1, 3-5 - простое товарищество «М...».

Решением конкурсной комиссии ПТ «Т...», оформленным указанным протоколом, ПТ «Т...» допущено к участию в торгах по всем заявленным лотам.

Вместе с тем, как следует из договора простого товарищества «Т...» от 17.06.2021г., в состав данного товарищества входят: ООО «Г...», ООО «Ф...», ИП А, Ассоциация «...».

Согласно п.1.1 договора простого товарищества «Т...», участники настоящего простого товарищества исходя из общих коммерческих интересов обязуются путем объединения имущества, денежных средств, иных материальных ресурсов, своего профессионального опыта, а также деловой репутации и связей извлекать из совместной деятельности прибыль в соответствии с действующим законодательством РФ.

Таким образом, ПТ «Т...» создано для осуществления предпринимательской деятельности.

В соответствии с п.1.1 Устава Ассоциации «...», являющаяся одним из членов ПТ «Т...», ассоциация является некоммерческой организацией, объединением юридических лиц и (или) граждан, являющихся индивидуальными предпринимателями, основанным на добровольном членстве и созданным для достижения уставных целей.

Пунктом 2.1 Устава Ассоциации «...» установлено, что ассоциация создана в целях регулирования и обеспечения деятельности ее членов по организации перевозки пассажиров, взаимодействия и координации предпринимательской деятельности членов Ассоциации, связанной с осуществлением перевозок пассажиров, обеспечения защиты прав членов Ассоциации и представления их общих интересов в государственных и иных органах, международных организациях, а также в целях удовлетворения потребностей пассажиров в пассажирских перевозках, повышения качества услуг, связанных с перевозкой пассажиров, и обеспечения безопасности дорожного движения.

Статьей 1041 ГК РФ установлено, что по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели. Сторонами договора простого товарищества, заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации.

Следовательно, поскольку ПТ «Т...» создано для осуществления предпринимательской деятельности, его членами могут быть только индивидуальные предприниматели и коммерческие организации.

С учетом того, что сторонами договора простого товарищества, заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации, ПТ «Т...» создано с целью осуществления предпринимательской деятельности, то Ассоциация «Пассажирские перевозки», являющаяся некоммерческой организацией, в соответствии со ст.1041 ГК РФ не может быть стороной такого простого товарищества.

Согласно пояснений, представленных в ходе рассмотрения дела Администрацией г.Железнодорожска Курской области, а также указанных в возражении на заключение об обстоятельствах дела, в соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях», некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность.

Уставом Ассоциации «...» предусмотрено ведение коммерческой деятельности по вопросу организации перевозки пассажиров членами Ассоциации. Также, Ассоциации «...» выдана лицензия на осуществление деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами №АК-46-370119 от 06.05.2019г.

С учетом того, что положениями ГК РФ (ст.50), ФЗ №7-ФЗ «О некоммерческих

организациях», предпринимательская деятельность разрешена для некоммерческой организации и Ассоциацией «Пассажирские перевозки» такая деятельность осуществляется с 2019г. на основании лицензии №АК-46-370119, членство Ассоциации «Пассажирские перевозки» в ПТ «Т...» не противоречит нормам действующего законодательства.

Указанный довод организатора торгов опровергается следующим:

Статьей 1041 ГК РФ установлено, что по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели. Сторонами договора простого товарищества, заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации.

Тот факт, что законодательством некоммерческой организации предоставлено право заниматься коммерческой деятельностью, и некоммерческая организация осуществляет предпринимательскую деятельность, не влечет признания такой некоммерческой организации коммерческой организацией.

В пункте 3 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 25.07.2000г. №56 «Обзор практики разрешения арбитражными судами споров, связанных с договорами на участие в строительстве» со ссылкой на п.2 ст. 1041 ГК РФ отмечено, что в силу прямого указания закона некоммерческие организации не могут быть участниками договора о совместной деятельности, заключенного для осуществления предпринимательской деятельности.

В силу статьи 168 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения.

Согласно подпункту 2 пункта 74 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015г. №25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» договор, условия которого противоречат существу законодательного регулирования соответствующего вида обязательства, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в соответствующей части, даже если в законе не содержится прямого указания на его ничтожность.

Указание на ничтожность договоров простого товарищества (совместной деятельности), заключенных некоммерческими организациями в предпринимательских целях, соответствует сложившейся судебной практике (Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 30.04.2010 по делу №А32-11148/2009, Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 18.02.2020 по делу №88-2761/2020).

В соответствии с ч.1 ст.24 Федерального закона от 13.07.2015г. №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», заявки на участие в открытом конкурсе представляются юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, уполномоченными участниками договора простого товарищества.

Согласно ст.23 ФЗ-220 к участию в открытом конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, участники договора простого товарищества, в случае представления, помимо прочего, договора простого товарищества в письменной форме (для участников договора простого товарищества).

Постановлением Администрации г.Железногорска Курской области от 20.05.2021г. №878 утвержден Порядок проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (далее – Порядок проведения конкурса).

Согласно п.5.1 Порядка проведения конкурса, к участию в открытом конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, участники договора простого товарищества в случае представления, помимо прочего, договора простого товарищества в письменной форме (для участников договора простого товарищества).

В соответствии с п.5.6 Порядка проведения конкурса, претендент не допускается конкурсной комиссией к участию в открытом конкурсе в случаях, если:

- он не соответствует требованиям, предъявляемым к участникам открытого конкурса, установленным в пункте 5.1 настоящего Положения;
- заявка на участие в открытом конкурсе подана по истечении срока приема заявок, указанного в извещении о проведении открытого конкурса;
- заявка на участие в открытом конкурсе представлена без необходимых документов, указанных в пункте 5.3 настоящего Положения;
- заявка предоставлена с документами, в которых имеются недостоверные сведения;
- заявка на участие в открытом конкурсе подана с документами, оформленными ненадлежащим образом;
- заявка на участие в открытом конкурсе не соответствует требованиям конкурсной документации.

Таким образом, учитывая, что Ассоциация «Пассажирские перевозки», являющаяся некоммерческой организацией, не может быть стороной простого товарищества, решение конкурсной комиссии Администрации г.Железногорска Курской области о допуске ПТ «Т...» к участию в указанных торгах не соответствует порядку проведения торгов, установленному ст.23 Федерального закона от 13.07.2015г. №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», п.5.6 Порядка проведения конкурса.

В соответствии с ч.5.1 ст.45 ФЗ 20 «защите конкуренции» анализ состояния конкуренции проведен в объеме, необходимом для принятия решения по делу. Установлено, что рынок осуществления регулярных перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории г.Железногорска Курской области, является конкурентным.

Согласно п.2 ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции», при проведении торгов, запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Анализ положений ст. 17 Закона о защите конкуренции свидетельствует о том, что запреты, предусмотренные данной статьей, являются безусловными и имеют императивный характер. Правонарушение, выразившееся в нарушении данных запретов, носит формальный характер и не требует оценки последствий для конкуренции в связи с таким нарушением, доказывания наступления фактических или возможных негативных последствий от совершения таких действий в виде недопущения, ограничения или устранения конкуренции.

При этом для квалификации действий (бездействий) по ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанных норм не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции» и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данных нормах.

Таким образом, действия организатора торгов - Администрации города Железногорска Курской области содержат нарушение п.2 ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в неправомерном допуске ПТ «Т...» к участию в указанных торгах, в нарушение порядка проведения торгов, установленного ст.23 ФЗ №220, п.5.6 Порядка проведения конкурса, создании тем самым данному участнику преимущественных условий участия в открытом конкурсе, что приводит или может привести к недопущению ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с пп."а" п.3.1 ч.1 ст.23 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган выдает организатору торгов, оператору электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

В связи с наличием в материалах дела № 046/01/17-484/2021 достаточных доказательств, указывающих на наличие нарушения п.2 ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» в рассматриваемых действиях Администрации г.Железногорска Курской области, в соответствии со ст.17, ч.1 ст.23, ч.1 ст.39, ч.1-3 ст.41, ст.49, ст.50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию города Железногорска Курской области нарушившей п.2 ч.1 ст.17 ФЗ «О защите конкуренции» путем создания участнику конкурса на право получения свидетельства об осуществлении регулярных перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории г.Железногорска Курской области (извещение о проведении конкурса размещено 27.05.2021г. на официальном сайте <http://adminzhel.ru/>) – простому товариществу «Т...», преимущественных условий участия, путем допуска данного хозяйствующего субъекта к участию в конкурсе по лотам №№1-5, при несоответствии данного участника требованиям конкурсной документации, Федерального закона от 13.07.2015г. №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».

2. Выдать Администрации города Железногорска Курской области предписание об аннулировании торгов – открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении регулярных перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории г.Железногорска Курской области (извещение о проведении конкурса размещено 27.05.2021г. на официальном сайте <http://adminzhel.ru/>) по всем лотам.

3. Направить материалы дела уполномоченному должностному лицу Курского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в соответствии с КоАП РФ.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение 3-х месяцев со дня его принятия.

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 046/01/17-484/2021

об аннулировании торгов

Предписание объявлено 07 декабря 2021 года

Предписание изготовлено 20 декабря 2021 года г. Курск

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе, руководствуясь ст.23, ч.4 ст.41, ст.50 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании решения от 07.12.2021г. по делу № 046/01/17-484/2021 о нарушении Администрацией города Железногорска Курской области п.2 ч.1 ст.17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации города Железногорска Курской области в срок до 28.02.2022г. аннулировать торги – открытый конкурс на право получения свидетельства об осуществлении регулярных перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории г.Железногорска Курской области (извещение о проведении конкурса размещено 27.05.2021г. на официальном сайте <http://adminzhel.ru/>) по всем лотам.

2. Документированную информацию, свидетельствующую об исполнении п.1 настоящего предписания, Администрации города Железногорска Курской области представить в Курское УФАС России до 04 марта 2022 г.

Контроль за исполнением настоящего предписания возложить на члена Комиссии

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Неисполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа влечет административную ответственность в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях.