

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 1

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

«20» января 2016 г.

г. Киров

16.12.2015 г. в Кировское УФАС России поступило заявление индивидуального предпринимателя по факту нарушения антимонопольного законодательства администрацией Омутнинского района Кировской области при проведении конкурса на осуществление перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории Омутнинского района.

В ходе проверки Кировским УФАС были обнаружены признаки нарушения антимонопольного законодательства, которые выразились в следующем.

Как следует из [пункта 6 части 1 статьи 15](#) Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ), 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.

Решение данных вопросов органами местного самоуправления взаимосвязано с полномочиями по обеспечению безопасности дорожного движения, возложенными на них в соответствии с [частью 4 статьи 6](#) Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» и являющимися расходными обязательствами муниципальных образований.

В соответствии с [частями 1 и 3 статьи 7](#) Закона № 131-ФЗ по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, которые подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования.

Постановлением администрации Омутнинского района Кировской области от 14.12.2012 г. № 3399 утверждено Положение о порядке проведения конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок на территории Омутнинского района (далее – Положение). Постановлением от 02.12.2015 № 1449 внесены изменения в соответствующее Положение.

В соответствии с пунктом 6.1 Положения (в ред. Постановления от 02.12.2015 № 1449) извещение о проведении конкурса печатается в официальном печатном издании Омутнинского района и размещается на официальном сайте Омутнинского района не менее чем за **десять дней** до даты окончания приема заявок на участие в конкурсе.

В ходе проверки установлено, что администрацией Омутнинского района Кировской области принято постановление от 07.12.2015 № 1459 о проведении

открытого конкурса на право заключения договора на осуществление перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории Омутнинского района.

Извещение о проведении конкурса было размещено на официальном сайте администрации Омутнинского района Кировской области omutninsky.ru 09.12.2015 г., а также опубликовано в газете «Наша жизнь» № 49 (12968) 10.12.2015 г.

Предметом конкурса является право заключения договора на осуществление перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории Омутнинского района по следующим лотам:

Лот № 1:

- маршрут г. Омутнинск – пгт. Восточный – п. Белореченск – «Восток»;
- маршрут г. Омутнинск – с. Залазна;
- маршрут пгт. Восточный – п. Белореченск.

Лот № 2:

- маршрут пгт. Песковка – п. Лесные Поляны – г. Омутнинск.

Описание выполняемых работ: осуществление перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории Омутнинского района в соответствии с Реестром пригородных маршрутов пассажирского транспорта на территории Омутнинского района.

Срок действия договора: с момента заключения контракта, но не ранее 01.01.2016 и до 31.12.2018.

Пунктами 11, 12 Конкурсной документации, утв. постановлением администрации Омутнинского района № 1459 от 07.12.2015 (далее – Конкурсная документация) прием конкурсных заявок установлен с момента опубликования извещения о проведении конкурса по 23.12.2015 г. до 09 ч. 00 мин. (п. 11, 12 Конкурсной документации).

Как упоминалось ранее, извещение о проведении конкурса было размещено на официальном сайте администрации Омутнинского района Кировской области omutninsky.ru 09.12.2015 г., а также опубликовано в газете «Наша жизнь» № 49 (12968) 10.12.2015 г.

Конверты с заявками на участие в конкурсе были вскрыты 23.12.2015 г. в 10 ч. 00 мин.

Конкурсные заявки были рассмотрены 28.12.2015 г.

Таким образом, последняя публикация извещения о проведении конкурса (10.12.2015) была осуществлена за 13 дней до даты вскрытия конвертов (23.12.2015) и за 18 дней до даты непосредственного проведения торгов (28.12.2015).

В свою очередь, в соответствии с п. 2 ст. 448 Гражданского кодекса РФ извещение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не позднее чем за тридцать дней до их проведения, если иное не предусмотрено законом.

Пункт 6.1 Положения противоречит положениям [пункта 2 статьи 448](#) Гражданского

кодекса РФ, поскольку предусматривает сокращенный 10-дневный срок размещения извещения о проведении торгов вместо установленного указанной [нормой](#) Гражданского кодекса РФ 30-дневного срока.

В соответствии с пунктом 9.2 Положения перевозчики, подавшие заявки на участие в конкурсе, или их представители **вправе присутствовать при вскрытии конвертов** с заявками на участие в конкурсе.

Согласно п. 13 Конкурсной документации **вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе проводится без участия конкурсантов.**

Таким образом, п. 13 Конкурсной документации в части лишения лиц, подавших заявки на участие в конкурсе, правомочия присутствовать на вскрытии конвертов с заявками не соответствует п. 9.2 Положения, которое является обязательным для исполнения.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Федеральный закон «О защите конкуренции») федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается 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, запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

При этом 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 (пункт 7 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции»).

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Федерального закона «О защите конкуренции», к числу которых относятся обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

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

То есть достаточным основанием для вывода о нарушении [части 1 статьи 15](#) Федерального закона «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 8 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30, при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов, в том числе органов местного самоуправления, о признании незаконными их действий (бездействия) по заявлениям антимонопольного органа, поданным в связи с нарушением [части 1 статьи 15](#) Федерального закона «О защите конкуренции», арбитражные суды должны учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Анализ вышеуказанных положений позволяет сделать вывод о том, что действия организатора торгов по сокращению срока приема заявок на участие в конкурсе в нарушение норм Гражданского кодекса РФ, а также действия по лишению лиц, подавших заявки на участие в конкурсе, правомочия присутствовать на вскрытии конвертов с заявками являются нарушением статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции».

В соответствии с ч. 2 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок, если организаторами или заказчиками торгов, запроса котировок являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок.

Срок приема заявок является гарантией участия в аукционе всех желающих, обеспечиваемой организатором торгов в качестве публичной обязанности в соответствии с законодательством. Организатор аукциона при установлении срока начала и окончания подачи заявок должен учитывать направленность такого срока на обеспечение доступа к торгам, то есть **реальной возможности** для потенциальных участников торгов подать заявку (гарантированное законом право).

Сокращенный срок подачи заявки, фактически равный 13 дням, а также 10-дневный срок подачи заявок, предусмотренный п. 6.1 Положения, начиная со дня публикации извещения, не обеспечивает возможность для всех потенциальных участников торгов подать заявку для участия в аукционе, в связи с чем, действия организатора торгов привели и (или) могли привести к ограничению конкуренции при проведении рассматриваемого конкурса.

Также гарантией реализации прав претендентов является их право присутствовать при вскрытии конвертов с заявками на участие в конкурсе, предусмотренное п. 9.2 Положений. Конкурс носит открытый характер, является в равной мере доступным для всех субъектов предпринимательской деятельности в сфере пассажирских перевозок.

Организатор торгов, лишив претендентов возможности присутствовать при

вскрытии конвертов с заявками, в нарушение п. 9.2 Положения ограничил их доступ к информации о деятельности комиссии по проведению отбора, что в целом привело и (или) могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции

Исходя из положений пункта 2 части 1 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» во взаимосвязи с части 2 статьи 17 указанного закона следует, что органы местного самоуправления не вправе ограничивать доступ лиц к участию в конкурсе, в том числе путем сокращения сроков приема заявок на участие в конкурсе, а также путем лишения лиц, подавших заявки на участие в конкурсе, правомочия присутствовать на вскрытии конвертов с заявками.

Таким образом, действия администрации Омутнинского района по сокращению сроков приема заявок на участие в конкурсе на право осуществления регулярных пассажирских перевозок на территории Омутнинского района (п. 6.1 Положения, п. 11, 12 Конкурсной документации), а также действия по лишению лиц, подавших заявки на участие в конкурсе, правомочия присутствовать на вскрытии конвертов с заявками (п. 13 Конкурсной документации) содержат признаки нарушения п. 2 ч. 1 ст. 15, ч. 2 ст. 17 Федерального закона «О защите конкуренции».

С учетом вышеизложенного, антимонопольный орган приходит к выводу о необходимости аннулирования торгов, проведенных в нарушение антимонопольного законодательства, а также приведения п. 6.1 Положения в соответствие с нормами Гражданского кодекса РФ, имеющими большую юридическую силу и являющимися общими по отношению к рассматриваемому Положению.

В соответствии со ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. Федерального [закона](#) от 05.10.2015 № 275-ФЗ) в случаях выявления в действиях органа местного самоуправления, признаков нарушения ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства не допускается без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения.

С учетом изложенного, и на основании ст. 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Кировское УФАС России **предупреждает администрацию Омутнинского района Кировской области** о необходимости прекращения **в срок до 22.02.2016 г.** указанных действий (бездействия), а именно:

1. Привести пункт 6.1 Положения о порядке проведения конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок на территории Омутнинского района, утв. Постановлением администрации Омутнинского района Кировской области от 14.12.2012 г. № 3399, в соответствие с пунктом 2 статьи 448 Гражданского кодекса РФ.
2. Аннулировать конкурс на осуществление перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории Омутнинского района (постановление администрации Омутнинского района Кировской области от 07.12.2015 № 1459).

Информацию об исполнении предписания предоставить в Управление
Федеральной антимонопольной службы по Кировской области **до 26.02.2016 года.**

Руководитель управления

<...>