

РЕШЕНИЕ

по делу № 022/01/17-600/2019

Резолютивная часть решения оглашена 23 января 2020 г. Барнаул

В полном объеме решение изготовлено 05 февраля 2020

Комиссия управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

С<...> – заместитель руководителя управления,

Члены Комиссии:

О<...> – начальник отдела контроля органов власти;

Б<...> – главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 022/01/17-600/2019 по признакам нарушения комитетом по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи города Барнаула (ИНН 2225122570, ОГРН 1112225008103) ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в объединении в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (конкурсная документация от 23.05.2019),

УСТАНОВИЛА:

Управлением ФАС по Алтайскому краю рассмотрены материалы, поступившие из УФСБ по Алтайскому краю (вх. № 197672 от 11.06.2019), а также заявление ИП Е. (вх. № 199196 от 09.07.2019) на действия комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула при проведении открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршрутам регулярных перевозок г. Барнаула № 32 и № 54 по нерегулируемым тарифам.

В ходе проведения проверки по вышеуказанным материалам УФАС по Алтайскому краю установлено, что 22.05.2019г. комитетом по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула издан приказ № 29 об объявлении открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршрутам регулярных перевозок г. Барнаула № 32 и № 54 по нерегулируемым тарифам.

Согласно конкурсной документации от 23.05.2019 г. предметом открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршрутам регулярных перевозок г. Барнаула № 32, № 54 по нерегулируемым тарифам является право на получение свидетельства об осуществлении перевозок по указанным маршрутам.

На открытый конкурс выставлен лот № 1, в который включены маршруты № 32, № 54.

По данному факту управлением Федеральной антимонопольной службы по

Алтайскому краю на основании приказа № 183 от 08.08.2019 года в отношении комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства №022/01/17-600/2019.

01.10.2019г. руководствуясь ч. 1 ст.47 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в связи с поступлением в адрес антимонопольного органа ходатайства (вх. № 1913045 от 01.10.2019) от ИП Е. рассмотрение дела № 022/01/17-600/2019 откладывалось до 07.11.2019.

07.11.2019 на заседании Комиссии УФАС по Алтайскому краю представитель ИП Е. на доводах, заявления настаивал и пояснил, что согласно конкурсной документации от 23.05.2019 по маршрутам № 32 и 54, указанные маршруты объединены в один лот.

Комитетом по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула установлены ограничения по пассажироместимости транспортных средств, которые необходимо представить на конкурс по маршруту № 32 – не менее 36 мест и установлен класс транспортного средства – средний.

Фактически, на текущую дату, на дату подачи заявления в УФАС по Алтайскому краю, автобусы вместимостью от 36 мест (автобусы ПАЗ) используются только двумя перевозчиками г. Барнаула.

Таким образом, по мнению ИП Е., комитетом по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула нарушены нормы ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Представитель комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула нарушение антимонопольного законодательства не признала, ответила на поставленные Комиссией УФАС вопросы.

07.11.2019 руководствуясь п. 1 ч. 1 ст. 47 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» рассмотрение дела № 022/01/17-600/2019 откладывалось до 05.12.2019.

05.12.2019 на заседании Комиссии УФАС по Алтайскому краю представитель комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула представила письменные пояснения, ответила на поставленные Комиссией вопросы и пояснила, среди прочего, что согласно результатам обследования пассажиропотоков городского общественного транспорта, утвержденным постановлением администрации города от 17.06.2015 №965 по маршруту №32 количество пассажиров, перевезенных в течение одного рабочего дня составляет 3 472 человека, а в течение выходного дня 2 666 человек.

По маршруту №54 количество перевозимых пассажиров больше: 3813 человек - в рабочий день, 3069 человек - в выходной день.

Кроме того, согласно Реестру маршрутов маршрут №54 и маршрут №32 являются частично смежными.

Таким образом, формирование спорного лота с включением в него более одного маршрута использовано для наиболее эффективного решения вопросов,

отнесенных к самостоятельной компетенции комитета, произведено в целях обеспечения бесперебойного равномерного функционирования системы пассажирских перевозок по всем направлениям в черте города и не направлено на ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов.

Объединение нескольких маршрутов в один лот не является нарушением действующего законодательства, в том числе, антимонопольного, так как отсутствие у конкретного хозяйствующего субъекта необходимых условий для участия в конкурсе не свидетельствует о том, что установленные требования ограничивают конкуренцию.

Федеральный закон от 13.07.2015 №220-ФЗ предусматривает возможность участия в конкурсе не только юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, но и участников договора простого товарищества, что позволяет принимать участие как крупным перевозчикам, способным самостоятельно осуществлять перевозку пассажиров и багажа по обозначенным маршрутам, так и мелким предпринимателям, объединившим имеющиеся у них ресурсы в форме простого товарищества.

Кроме того, из статьи 23 Федерального закона от 13.07.2015 №220-ФЗ следует, что участник открытого конкурса не обязательно должен иметь на праве собственности или на ином законном основании транспортные средства, соответствующие требованиям, указанным в Реестре маршрута, в отношении которого выдается свидетельство, но и вправе принять на себя обязательства по приобретению таких транспортных средств в сроки, определенные конкурсной документацией.

Вышесказанное в совокупности с отсутствием обращений от иных хозяйствующих субъектов, заинтересованных в организации пассажирских перевозок по отдельным маршрутам, объединенным в один лот открытого конкурса, свидетельствует об отсутствии признаков ограничения комитетом конкуренции при объявлении открытого конкурса по лоту, объединяющему маршруты №54, 32.

05.12.2019 определением исх. № 5128/9 от 10.12.2019 рассмотрение дела отложено до 23.01.2020 г. в связи с необходимостью подготовки заключения.

23.01.2020 в адрес УФАС по Алтайскому краю поступили письменные возражения от комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула на заключение об обстоятельствах дела (вх. №20714 от 23.01.2020).

Изучив обстоятельства дела, Комиссия приходит к выводу о наличии нарушения антимонопольного законодательства РФ ввиду следующего.

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 регулируются 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» (далее - Федеральный закон № 220-ФЗ)

Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок, которые выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (часть 2 статьи 17, часть 2 статьи 19 Федерального закона № 220-ФЗ).

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).

Из анализа указанных норм права следует, что право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по каждому маршруту регулярных перевозок удостоверяется отдельным свидетельством об осуществлении перевозок по каждому маршруту регулярных перевозок.

При этом необходимо различать понятие предмета конкурса и его объекта.

Предметом конкурса в силу Федерального закона № 220-ФЗ является право на получение свидетельства на осуществление регулярных перевозок по одному или нескольким маршрутам.

В соответствии с конкурсной документацией от 23.05.2019 г. объектом открытого конкурса является лот № 1, включающий в себя маршруты № 32, № 54.

Из буквального толкования ст. 21 Федерального закона № 220-ФЗ не следует безусловное право организатора конкурса на включение в один лот (объект конкурса) нескольких маршрутов регулярных перевозок.

Действующее законодательство не предусматривает возможности выдачи единого свидетельства на несколько маршрутов.

В качестве обеспечения исполнения победителем конкурса взятых на себя обязательств Федеральный закон № 220-ФЗ предусматривает только прекращение или приостановление действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карт маршрута регулярных перевозок.

Так, согласно части 5 статьи 29 Федерального закона № 220-ФЗ уполномоченный орган, выдавший свидетельство, обращается в суд с заявлением о прекращении действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок при наступлении хотя бы одного из перечисленных в указанной статье обстоятельств, в том числе при неосуществлении в отсутствие чрезвычайной ситуации предусмотренных данным свидетельством перевозок по маршруту регулярных перевозок в течение более чем трех дней подряд.

Таким образом, в случае, если победитель конкурса после получения

свидетельств и карт маршрута регулярных перевозок будет исполнять обязанности только по одному из нескольких объединенных в один лот маршрутов, единственной возможной мерой реагирования Комитета будет прекращение действия в судебном порядке только одного свидетельства по маршруту, который не обслуживается, а не по всем маршрутам, которые были объединены в один лот. В результате указанных действий перевозки по данному маршруту не будут осуществляться, в связи с чем цель объединения в один лот нескольких маршрутов не будет достигнута.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 23 Федерального закона № 220-ФЗ к участию в открытом конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, участники договора простого товарищества, соответствующие установленным требованиям, в том числе, принятие на себя обязательства в случае предоставления участнику открытого конкурса права на получение свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок подтвердить в сроки, определенные конкурсной документацией, наличие на праве собственности или на ином законном основании транспортных средств, предусмотренных его заявкой на участие в открытом конкурсе.

Конкурсной документацией от 23.05.2019 г. указано необходимое количество автобусов по маршруту № 32 - средний класс, 8 автомобилей (не менее 36 мест), маршрут № 54 малый класс, 12 автомобилей (от 18 до 32 мест).

Поскольку комитетом по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула 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 лоту № 1 является наличие у участника конкурса минимум 20 транспортных средств, в то время как по каждому из маршрутов требуется от 8 до 12 транспортных средств.

Кроме того, в состав лота 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.

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

Таким образом, действия комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи г. Барнаула по объединению в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (конкурсная документация от 23.05.2019г.) привели к установлению излишнего требования к потенциальным участникам конкурса о наличии дополнительных транспортных средств, оказали или могли оказать негативное влияние на конкуренцию, которое выразилось в вытеснении малых, экономически слабых хозяйствующих субъектов, не способных

подать заявки на лот в целом и не имеющих достаточное количество автобусов.

На основании изложенного, УФАС по Алтайскому краю, оценив в совокупности все материалы и обстоятельства дела, приходит к выводу о наличии в действиях комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи города Барнаула (ИНН 2225122570, ОГРН 1112225008103), выразившихся в объединении в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (конкурсная документация от 23.05.2019) нарушения ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите 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 управления Федеральной антимонопольной службы по Алтайскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать действия комитета по дорожному хозяйству, благоустройству, транспорту и связи города Барнаула (ИНН 2225122570, ОГРН 1112225008103), выразившиеся в объединении в один лот нескольких маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам (конкурсная документация от 23.05.2019) противоречащими ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Предписание не выдавать.

Председатель Комиссии <...> С

Члены Комиссии <...> О

<...> Б

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