Заключение об обстоятельствах дела № 034/01/17-609/2020

о нарушении антимонопольного законодательства

25 августа 2020 года Волгоград

Комиссия Управления ФАС по Волгоградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (далее – Комиссия):

Председатель Комиссии: Я. О.И. – заместитель руководителя управления;

Члены Комиссии: Ф. В.П. – член Комиссии, заместитель начальника отдела контроля монополистической деятельности и торговли;

С.О.Л. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти;

Т. С.А. – главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 034/01/17-609/2020 по признакам нарушения комитетом транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области (ИНН 3444080684, ул. Елецкая, д. 1а, Волгоград, 400120) пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии Р.А.В. – представителя комитета транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области по доверенности, К.М.В. – представителя МКП «ГЦУПП» по доверенности; представитель ООО «Промсервис-Н» не явился (извещен надлежащим образом),

УСТАНОВИЛА:

17.03.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Волгоградской области (далее - Волгоградское УФАС России, Управление) поступило заявление ООО «Промсервис-Н» (вх. № 2443).

Приказом от 16.06.2020 № 95 возбуждено дело № 034/01/17-609/2020 по признакам нарушения Комитетом п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции. К участию в рассмотрении дела привлечено в качестве заявителя ООО «Промсервис-Н», в качестве заинтересованного лица муниципальное казенное предприятие «Городской центр управления пассажирскими перевозками».

Комитетом транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области (далее – Комитет) 13.09.2019 проведен аукцион № 7 по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на территории Волгоградской области (далее – Аукцион). Предмет Аукциона: организация деятельности специализированной стоянки, оказание услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств. По лоту № 001 (городской округ город – герой Волгоград, Центральный район) Аукцион был признан несостоявшимся, поскольку была подана только одна заявка муниципального казенного предприятия «Городской центр управления пассажирскими перевозками» (далее – МКП «ГЦУПП»). С МКП «ГЦУПП» как с единственным участником аукциона по лоту № 001 был заключен договор № 347-19 от 26.09.2019 об осуществлении деятельности по перемещению, хранению и возврату

транспортных средств, задержанных в соответствии со ст. 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

Дополнительным соглашением № 226-20 от 15.07.2020 изменен срок действия договора до 30.09.2020.

Требования, предъявляемые к специализированным стоянкам, имеющимся у участников Аукциона, определены Законом Волгоградской области от 24.07.2012 № 90-ОД «О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты стоимости перемещения и хранения, возврата транспортных средств» (далее – Закон № 90-ОД).

Закон № 90-ОД в ч. 1 ст. 2 закрепляет, что сведения о специализированных стоянках, расположенных на территории Волгоградской области, подлежат включению в реестр специализированных стоянок. Порядок ведения реестра специализированных стоянок устанавливается уполномоченным органом (ч. 2 ст. 2 Закона № 90-ОД). Уполномоченный орган - орган исполнительной власти Волгоградской области, уполномоченный администрацией Волгоградской области на ведение реестра специализированных стоянок и взаимодействие с хранителем и государственными органами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, предусматривающих задержание транспортных средств (ст. 1 Закона № 90-ОД).

Согласно п. 2.28 положения о Комитете (утв. постановлением администрации Волгоградской области от 24.11.2014 № 29-п) Комитет устанавливает порядок ведения реестра специализированных стоянок, осуществляет его ведение и взаимодействие с юридическими, физическим лицами, осуществляющими деятельность по перемещению и хранению задержанных транспортных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Волгоградской области, государственными органами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, предусматривающих задержание транспортных средств.

Порядок ведения реестра специализированных стоянок Волгоградской области, утвержден приказом Комитета от 27 марта 2017 года № 77-п (далее – Порядок № 77-п). В п. 2.4 Порядка № 77-п указано, что Комитет обязан провести аукцион, сформировав лоты в соответствии с пунктом 2.5 Порядка № 77-п. В п. 2.5 Порядка № 77-п закреплено, что для городского округа город-герой Волгоград лоты формируются исходя из внутреннего территориального деления, в соответствии с уставом муниципального образования.

В извещении о проведении аукциона указывается наименование единицы внутреннего деления городского округа город-герой Волгоград, где предполагается размещение специализированной стоянки для оказания услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств (п. 2.9 Порядка № 77-п). Документация об аукционе должна содержать сведения о предмете аукциона (лота), наименовании муниципального района или городского округа Волгоградской области (с указанием наименования единицы внутреннего деления для городского округа город-герой Волгоград), где предполагается размещение специализированной стоянки для оказания услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств (пп. «а») п. 2.10 Порядка № 77-п). Заявка на

участие в аукционе должна содержать фактический адрес специализированной стоянки на территории Волгоградской области (п. 2.16 Порядка № 77-п). Приложение № 3 (Форма заявки на участие в конкурсе) к конкурсной документации по проведению Аукциона, утвержденной приказом Комитета № 37-п от 26.02.2018 (далее – Конкурсная документация), содержит графу: фактический адрес специализированной стоянки на территории Волгоградской области.

Таким образом, расположение специализированной стоянки в определенном районе Волгограда является существенным условием при проведении торгов (аукциона) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на территории Волгограда.

По лоту № 001 в Конкурсной документации указано, что единица внутреннего территориального деления – Центральный район Волгограда. Таким образом, размещение специализированной стоянки для оказания услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств по лоту № 001 Аукциона должно было быть в Центральном районе Волгограда.

В ходе вынесения настоящего заключения об обстоятельствах дела № 034/01/17-707/2019 о нарушении антимонопольного законодательства Комиссией исследована заявка МКП «ГЦУПП», поданная по лоту № 001 Аукциона. Исходя из содержания заявки у МКП «ГЦУПП» имелась одна специализированная стоянка по адресу: Волгоград, ул. Рокоссовского, 129 б. Согласно ответу Муниципального казенного учреждения «Городской информационный центр» (исх. № ГИЦ-1646/09 от 01.06.2020, вх. № 5230 от 01.06.2020) на запрос Управления объект по адресу: Волгоград, ул. Рокоссовского, 129 б расположен на территории Дзержинского района Волгограда.

В соответствии с 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.

При рассмотрении настоящего дела антимонопольным органом 07.08.2020 проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения, в порядке, предусмотренном ч. 5.1 ст. 45 Закона о защите конкуренции и п. 10.10 приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок № 220).

В соответствии с п. 10.10 Порядка № 220 анализ состояния конкуренции на торгах (аукционе) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на территории Волгограда состоит из следующего.

1. Временной интервал исследования товарного рынка.

В соответствии с п. 2.1 Порядка № 220 временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка.

Согласно извещению о проведении торгов (аукциона) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств, приём заявок на участие в аукционе осуществлялся с 22.07.2019 по 23.08.2019.

Процедура вскрытия конвертов с заявками - 26.08.2019.

Протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсе по проведению торгов (аукциона) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств № 7 утверждён 13.09.2019.

Аукцион признан несостоявшимся по причине подачи единственной заявки на участие МКП «ГЦУПП».

В соответствии с п. 2.36 Порядка № 77-п в случае если аукцион признан несостоявшимся по причине подачи единственной заявки на участие в аукционе или по причине признания участником аукциона только одного заявителя, с лицом, подавшим единственную заявку на участие в аукционе, в случае, если указанная заявка соответствует требованиям и условиям, предусмотренным документацией об аукционе, а также с лицом, признанным единственным участником аукциона, комитет транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области заключает договор на условиях, которые предусмотрены документацией об аукционе.

26.09.2019 между комитетом транспорта и дорожного хозяйства Волгоградской области в лице председателя В. А. Н. и МКП «ГЦУПП» в лице директора П. А.С. был заключен договор № 347-19 об осуществлении деятельности по перемещению, хранению и возврату транспортных средств, задержанных в соответствии со ст. 27.13 КоАП РФ.

Данный договор вступает в силу с момента подписания и действует до 16.07.2020.

Исследование включает изучение характеристик рассматриваемого товарного рынка, которые сложились до момента проведения исследования (ретроспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке).

Кроме того, для целей исследования необходим учёт условий, которые в будущем сложатся на рассматриваемом товарном рынке (после совершения действий, за которыми осуществляется антимонопольный контроль), поскольку указанные выше договоры носят сравнительно долгосрочный характер. В данном случае, в соответствии с п. 2.2 Порядка № 220 проводится перспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке, в ходе которого выявляется состояние конкуренции, существующее на момент проведения исследования, и анализируется воздействие, которое окажут подконтрольные действия на состояние конкуренции.

На основании вышеизложенного, с учётом периода проведения ретроспективного анализа состояния конкуренции, временной интервал исследования товарного рынка определен с 26.09.2019 по 16.07.2020.

2. Определение предмета торгов – Аукциона.

В соответствии с п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции под товарным рынком понимается сфера обращения товара, в том числе иностранного производства, который не может быть заменён другим товаром, или взаимозаменяемых товаров,

в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности или целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность или целесообразность отсутствует за ее пределами.

Согласно п. 1.1. договора № 347-19 об осуществлении деятельности по перемещению, хранению и возврату транспортных средств, задержанных в соответствии со ст. 27.13 КоАП РФ от 26.09.2019 МКП «ГЦУПП» принимает на себя обязательства по оказанию услуг по перемещению, хранению задержанных транспортных средств на специализированной стоянке и их возврату владельцу, представителю владельца или лицу, имеющему при себе документы, необходимые для управления данным транспортным средством.

На основании вышеизложенного, предмет торгов определён как осуществление деятельности по перемещению, хранению и возврату транспортных средств, задержанных в соответствии со ст. 27.13 КоАП РФ.

3. Определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.

В соответствии с 2.13 Порядка № 77 участником Аукциона может быть индивидуальный предприниматель, юридическое лицо.

Поскольку настоящий анализ проводится по результатам проведения Аукциона, то состав хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах включает в себя лиц, подавших заявки на участие в данном Аукционе.

Единственным лицом, подавшим заявку на участие в Аукционе, является МКП «ГЦУПП» (ИНН 3444260359; Юридический адрес: 400005 ул. 13-й Гвардейской. 13А, Волгоград).

Комитетом представлены пояснения по делу № 034/01/17-609/2020 от 02.07.2020 в которых указано, что заявителем жалобы ООО «Промсервис-Н» пропущен срок обжалования действий (бездействия) организатора торгов установленный ст. 18.1 Закона о защите конкуренции. Кроме этого, Комитет указывает, что на участие в Аукционе по лоту 001 была подана только одна заявка от МКП «ГЦУПП». От иных организаций, в том числе и ООО «Промсервис-Н» заявки на участие в аукционе по лоту № 001 не поступали и, следовательно, интересы ООО «Промсервис-Н» и иных организаций не были затронуты действиями членов конкурсной комиссии по проведению торгов (аукциона). Следовательно, при заключении договора с МКП «ГЦУПП» в действиях Комитета отсутствовало ограничение доступа иных организаций на рынок транспортировки, хранения и выдачи задержанных транспортных средств на территории Центрального района Волгограда.

В пояснениях МКП «ГЦУПП» указывает, что оснований для отклонения заявки, предусмотренных Конкурсной документацией, не было. Заявка МКП «ГЦУПП» в полном объеме соответствует требованиям п. 2.13, п. 2.16 Порядка № 77-п. Случаи, когда заявитель не допускается к Аукциону, перечислены в п. 2.18 Порядка № 77-п. В соответствии с п. 2.19 Порядка № 77-п указанные в п. 2.18 Порядка № 77-п случаи недопуска заявителя к аукциону являются исчерпывающими.

Комиссия не может согласиться с указанными доводами Комитета и МКП «ГЦУПП».

Дело № 034/01/17-609/2020 было возбуждено по признакам нарушения Комитетом

п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции, является делом о нарушении антимонопольного законодательства. В порядке ст. 41.1 Закона о защите конкуренции срок давности по делам о нарушении антимонопольного законодательства три года. Аукцион проведен 13.09.2019, таким образом, дело № 034/01/17-609/2020 возбуждено в пределах установленного срока.

Согласно п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции конкуренция представляет собой 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.

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции путем создания участнику торгов преимущественных условий участия в торгах.

Действия Комитета по заключению с МКП «ГЦУПП» договора № 347-19 от 26.09.2019 об осуществлении деятельности по перемещению, хранению и возврату транспортных средств, задержанных в соответствии со ст. 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на основании торгов влияют на развитие добросовестной конкуренции, создают преимущества МКП «ГЦУПП», которому предоставлено право на оказание услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств в Центральном районе Волгограда в отсутствие стоянки в указанном районе Волгограда, ущемляют права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов - потенциальных участников торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на территории Центрального района Волгограда.

Основания недопуска претендента к участию в аукционе установлено в п. 2.18 Порядка № 77-п:

а) непредставление документов, указанных в пункте 2.16 Порядка № 77-п (за исключением документа указанного в подпункте «е» пункта 2.16 настоящего Порядка № 77-п), или наличие в таких документах недостоверных сведений;

б) несоответствие требованиям, указанным в пункте 2.13 настоящего Порядка № 77-п;

в) несоответствие заявки на участие в аукционе требованиям к ее содержанию, установленным в документации об аукционе;

г) несоответствие категории земель участка, предназначенного для размещения специализированной стоянки, назначению деятельности;

д) несоответствие транспортных средств, предназначенных для перемещения задержанных транспортных средств, документации об аукционе;

е) несоответствие специализированной стоянки требованиям, предъявляемым к специализированным стоянкам федеральным законодательством и законодательством Волгоградской области.

Вместе с тем, наличие специализированной стоянки в определенной единице внутреннего деления городского округа город-герой Волгоград является определяющим при формировании лотов, в связи с чем специализированная стоянка, расположенная в не в определенном Конкурсной документацией районе Волгограда не соответствует требованиям, предъявляемым к специализированным стоянкам законодательством Волгоградской области (п. «е» п. 2.18 Порядка № 77-п).

Кроме того, в результате анализа официального сайта Комитета http://uad.volgograd.ru/ other/reestr-spetsializirovanykh/konkursy/ Комиссией выявлено, что Комитетом при проведении торгов по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств на территории Волгоградской области № 1, не допускались к участию в аукционе претенденты чьи специализированные стоянки были расположены не в том районе Волгограда, как не соответствующие п. 2.10 Порядка № 77-п (Протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсе по проведению торгов (аукциона) по выбору исполнителя услуг по перемещению и хранению задержанных транспортных средств № 1 от 09.06.2017 лоты № 002, № 004, № 005, № 006, № 007).

Комиссия по рассмотрению дела № 034/01/17-707/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся доказательств, приходит к выводу о наличии признаков нарушения п. 2 ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции в действиях Комитета по допуску МКП «ГЦУПП» к участию в Аукционе и заключению с МКП «ГЦУПП» договора № 347-19 от 26.09.2019 об осуществлении деятельности по перемещению, хранению и возврату транспортных средств, задержанных в соответствии со ст. 27.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Примечание:

Лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии (ч. 5 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции).

В случае, если представленные лицами, участвующими в деле, пояснения, доказательства и доводы в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, свидетельствуют об отсутствии в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии) нарушения антимонопольного законодательства, комиссия на основании п. 1 ч. 1 ст. 48 настоящего Федерального закона прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства (ч. 7 ст. 48.1 Закона о защите конкуренции).