

Резолютивная часть решения оглашена «21» февраля 2013 г.
В полном объеме решение изготовлено «22» февраля 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курганской области по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров на территории Курганской области

Установила:

В Курганское УФАС России поступила жалоба ООО «АвтоСити» (вх. № 854 от 15.02.2013 г.) на действия организатора торгов – муниципального казенного учреждения (далее - МКУ "Транспортное управление").

Из содержания жалобы следует, что в газете «Курган и Курганцы» № 4 от 15.01.2013 опубликовано информационное извещение о проведении 21 февраля 2013 года Конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана с 01.03.2013 года сроком на 7 лет. Предметом конкурса является в том числе и маршрут № 6 (в составе лота № 1).

В информационном извещении о проведении конкурса указаны маршруты, объединенные в лоты. В лоты включены по 2 -3 маршрута, что увеличивает количество транспортных средств в два, три раза. Лот № 1 содержит 2 маршрута: №6 и № 20, требуемое количество транспортных единиц 24.

По мнению ООО "АвтоСити", объединение в один лот несколько маршрутов создает экономически не обоснованный административный барьер для тех участников рынка, которые обладают необходимым количеством транспортных средств по тому или иному маршруту, но этого количества не достаточно для подачи заявки на участие в конкурсе по лоту в целом.

В своих доводах ООО "АвтоСити" ссылается на статью 17 Закона о защите конкуренции.

ООО "АвтоСити" считает, что действия МКУ «Транспортное управление» по включению в состав лотов различных маршрутов, технологически и функционально не связанных между собой, поскольку перевозка пассажиров по каждому включенному в состав лота автомобильному маршруту являются отдельной услугой, не связанной с услугами по перевозке по другому маршруту, ограничило возможность перевозчиков на участие в конкурсе по данным лотам, исходя из имеющегося у них количества транспортных средств.

Из заявления ООО "АвтоСити" так же следует, что действия МКУ «Транспортное управление» повлекли за собой невозможность участия в конкурсе хозяйствующих субъектов, не обладающих достаточным количеством транспортных средств для обслуживания нескольких маршрутов, включенных в один лот, что может привести и привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по пассажирским перевозкам автомобильным транспортом в пределах г Кургана. Все маршруты предоставленные на конкурс и разбитые по лотам, объединены таким образом, что рентабельный маршрут дополнен менее рентабельным. Так же данные маршруты не дублируют друг друга по траектории движения на территории г. Кургана.

По мнению ООО "АвтоСити", укрупнение (объединение) лотов ставит в неравное положение субъектов малого предпринимательства и крупных перевозчиков. С целью соблюдения антимонопольного законодательства организатору Конкурса необходимо при проведении конкурса создать условия, обеспечивающие равный доступ на участие в конкурсе всех хозяйствующих субъектов.

Из заявления ООО "АвтоСити" так же следует, что постановлением Администрации

г. Кургана № 5848 от 21 августа 2012 года «Об утверждении итогов Конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана» ООО «АвтоСити» признано победителем конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети г. Кургана, проведенного 16.08.2012 года, по лоту № 1 (маршрут № 6 «ГУ «Больница детская им. Красного Креста — пос. Увал — микрорайон Тополя», маршрут № 316 «Ледовый дворец — пос. Увал» (в часы «пик» с заходом в п. Теплый Стан»).

22 августа 2012г. между Администрацией города Кургана и ООО «АвтоСити» был заключен договор на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана. Постановлением №6140 Администрации города Кургана от 30.08.2012г. был утвержден данный договор.

13 ноября 2012г. в адрес ООО "АвтоСити" поступило уведомление о расторжении Договора №98 от 22.08.2012г. в части обслуживания маршрута №6 с 25 ноября 2012г.

В данный момент ООО «АвтоСити» обратилось в Арбитражный суд Курганской области и иском о признании данных действий Администрации г. Кургана по досрочному расторжению Договора №98 в части обслуживания маршрута №6 незаконными и о признании Договора действующим. (Дело № А34- 5866/12).

Из заявления ООО "АвтоСити" так же следует, что в период рассмотрения дела в Арбитражном суде, заведомо зная о сложившейся ситуации, организатор конкурса произвел намеренно объединение в один лот спорного маршрута №6 (экономически рентабельного) и маршрута №20 (заведомо нерентабельного), тем самым, лишив возможности ООО «АвтоСити» малейшей возможности участия в конкурсе по лоту в целом.

По мнению заявителя, действия организатора конкурса содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 ФЗ Закона о защите конкуренции.

Представители ООО "АвтоСити" полагают, что организатором конкурса нарушено единообразие формирования лотов, в результате чего один из лотов будет несоразмерно большим (лот№1), чем другие лоты, где в состав включены по одному маршруту с небольшим количеством транспортных средств (лоты № 3, 4, 8, 17), что свидетельствует о нарушении антимонопольного законодательства, поскольку создает неравные условия доступа перевозчиков к выставленным на конкурс маршрутам (нарушен пункт 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции).

В своем заявлении ООО "АвтоСити" просит:

признать недействующим, как несоответствующее п.2. ч.1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» Постановление Администрации города Кургана от 20.12.2012г. №9765 «Об утверждении порядка проведения Конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана и сезонных садоводческих маршрутов»;

приостановить действие извещения, размещенного в газете «Курган и курганцы» № 4 от 15.01.2013 , о проведении конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана с 01.03.2013 года сроком на 7 лет по лоту №1 в части маршрута № 6.

В ходе рассмотрения жалобы МКУ "Транспортное управление" представило письменное возражение по жалобе, в котором ссылаясь на Федеральный закон №131-ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления», Устав муниципального образования города Кургана, Решения Курганской городской Думы от 1 марта 2006 года № 46 "О Порядке создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения на территории города Кургана", от 7 февраля 2007 года N 31 "Об

утверждении Правил организации транспортного обслуживания населения на маршрутах регулярных перевозок общего пользования в городе Кургане".

Из письменных возражений МКУ "Транспортное управление" следует, что Администрация города Кургана утвердила порядок проведения Конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана и сезонных садоводческих маршрутов (постановление Администрации города Кургана от 20.12.2012 года № 9765) (далее-Порядок).

В соответствии с указанным Порядком, распределение маршрутов осуществляется путем проведения конкурса на право обслуживания маршрутов городского пассажирского транспорта общего пользования и сезонных садоводческих маршрутов (далее - Конкурс).

Указанный Конкурс проводится не в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» так как услуги по обслуживанию маршрута не являются муниципальными нуждами, не оплачиваются из муниципального бюджета, а оплачиваются пассажирами. Договор на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети также не является муниципальным контрактом. Конкурс проводится в целях обеспечения транспортного обслуживания населения, соблюдения прав населения на свободу передвижения и не относится к муниципальному заказу.

В соответствии с пунктом 12 Порядка проведения Конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана и сезонных садоводческих маршрутов, объектом Конкурса является лот. Один лот представляет собой один или несколько маршрутов с указанием необходимого количества, категории и вместимости подвижного состава. Организатором транспортного обслуживания населения (МКУ «Транспортное управление») на Конкурс сформированы лоты. Одной из основных задач проведения Конкурса является удовлетворение потребностей населения города Кургана в городских пассажирских перевозках. С целью реализации потребностей в транспортном обслуживании населения в отдалённых микрорайонах города Кургана, лоты могут включать в себя низкорентабельные маршруты, которые будут не востребованы перевозчиками (последствие - население может остаться без транспорта).

Из письменных возражений МКУ "Транспортное управление" следует, что во избежание вышеуказанного, лоты формировались по следующим принципам:

- в один лот вошли маршруты высокорентабельные и низкорентабельные с тем, чтобы обеспечить транспортное обслуживание всех микрорайонов города, включая отдаленные;

- в один лот по возможности объединялись маршруты, часть пути следования которых совпадает. Это сделано в целях исключения нездоровой конкуренции в виде гонок на маршруте.

В конкурсном извещении имеются лоты, состоящие из одного маршрута. В случае нехватки транспортных средств, перевозчик имеет возможность заявиться на любой из указанных лотов.

Лот № 1 включает в себя маршрут № 6 «ГУ «Больница детская им.Красного Креста» (более рентабельный) - пос. Увал - микрорайон Тополя» и маршрут № 20 «Госпиталь-ул. Достоевского» (менее рентабельный).

По мнению МКУ "Транспортное управление", никто не лишал ООО «АвтоСити» права принять участие в Конкурсе на любой из указанных в извещении лотов. Заявок на участие со стороны заявителя не поступало.

Ссылаясь на Государственный стандарт Российской Федерации «Услуги пассажирского автомобильного транспорта» (ГОСТ Р 51825-2001), приказ

Минтранса № 200 от 31.12.1981 года «Об утверждении правил организации пассажирских перевозок на автомобильном транспорте» МКУ "Транспортное управление" в письменном возражении пояснило, что организация пассажирских перевозок включает систематическое изучение пассажиропотоков; разработку на основе материалов обследований пассажиропотоков: рациональных маршрутных схем, предусматривающих при необходимости открытие новых и изменение направления существующих маршрутов; выбор типа и определение количества подвижного состава на маршрутах.

В письменных пояснениях МКУ "Транспортное управление" пояснило, что сам по себе конкурсный отбор перевозчиков не оказывает влияния на конкуренцию, так как каждый хозяйствующий субъект самостоятельно принимает решение об участии в Конкурсе, все участники конкурса равны между собой, самостоятельные действия каждого из участников Конкурса будут влиять на результаты Конкурса и победителем будет определён лучший из перевозчиков, то есть наиболее конкурентоспособный.

По мнению МКУ "Транспортное управление", постановление Администрации города Кургана от 20.12.2012 года № 9765 «Об утверждении порядка проведения Конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана и сезонных садоводческих маршрутов» не противоречит действующему законодательству, действия МКУ «Транспортное управление» по проведению конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана правомерны.

МКУ "Транспортное управление" считает жалобу ООО «АвтоСити» не обоснованной и не подлежащей удовлетворению.

Комиссия Курганского УФАС России рассмотрела представленные доказательства, заслушала доводы, пояснения и возражения лиц, участвующих в деле, и пришла к следующим выводам.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», Уставом муниципального образования города Кургана создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения относится к полномочиям органов местного самоуправления.

В соответствии с пунктом 2.3 Решения Курганской городской Думы от 01.03.2006 года № 46 "О Порядке создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения на территории города Кургана" привлечение на договорных началах к транспортному обслуживанию населения предприятий и организаций, действующих на территории муниципального образования, определение порядка распределения маршрутов между перевозчиками относится к полномочиям Администрации города Кургана.

Согласно части 1.1. статьи 1 Решения Курганской городской Думы от 07.02.2007 года № 31 "Об утверждении правил организации транспортного обслуживания населения на маршрутах регулярных перевозок общего пользования в городе Кургане" под организатором перевозок понимается уполномоченная Администрацией города Кургана организация — МКУ "Транспортное управление", осуществляющая организацию и регулирование перевозок пассажиров, контроль за соблюдением законодательства в сфере пассажирских перевозок.

Согласно пунктом 2.4. Решения Курганской городской Думы от 01.03.2006 года № 46 "О Порядке создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения на территории города Кургана" Порядок распределения маршрутов пассажирского транспорта между

перевозчиками утверждается Администрацией города Кургана.

В соответствии с вышеуказанными нормативными правовыми актами Администрацией города Кургана утвержден постановлением от 20.12.2012 года № 9765 Порядок проведения конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана и сезонных садоводческих маршрутах (далее - Порядок).

Согласно пункту 7 Порядка основными целями Конкурса являются:

- 1) удовлетворение потребностей населения города Кургана в городских пассажирских перевозках и сезонных садоводческих перевозках;
- 2) формирование цивилизованного рынка транспортных услуг за счет повышения профессионализма перевозчиков, оказывающих данные услуги.

Пунктом 4 Порядка, предусмотрено, что организатором конкурса является МКУ "Транспортное управление".

В газете «Курган и Курганцы» № 4 от 15.01.2013 опубликовано информационное извещение о проведении 21 февраля 2013 года Конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана с 01.03.2013 года сроком на 7 лет. В конкурсном извещении имеются лоты, состоящие из одного или нескольких маршрутов.

Согласно части 3 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов запроса котировок путем включения в состав лотов продукции (товаров, работ, услуг), технологически и функционально не связанной с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов запроса котировок.

При этом заказчик самостоятельно принимает решение при формировании лотов.

В соответствии с пунктом 12 Порядка, объектом Конкурса является лот. Один лот представляет собой один или несколько маршрутов с указанием необходимого количества, категории и вместимости подвижного состава.

Данная норма означает лишь то, что и в случае выставления лота в виде группы маршрутов победителю конкурса предоставляется право осуществления перевозок по каждому из входящих в эту группу маршрутов, и не свидетельствует о том, что на конкурс должен быть в обязательном порядке выставлен каждый маршрут в отдельности.

Положение о конкурсном отборе не разделяет муниципальные маршруты на те или иные виды и категории, отличающиеся друг от друга технологически или функционально, что препятствовало бы включению в один лот указанных маршрутов.

При этом в материалах дела доказательств каких-либо технологических и функциональных различий в маршрутах, выставленных на торги, не содержится.

Следовательно, никаких технологических или функциональных различий, препятствующих объединению маршрутов регулярных перевозок в группы с целью выставления их на конкурс, не имеется.

Таким образом, формирование лотов с включением двух маршрутов использовано для наиболее эффективного решения вопросов, отнесенных к самостоятельной компетенции органов местного самоуправления, и не направлено на ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов.

МКУ "Транспортное управление" сформировало лоты на основе прогнозируемой рентабельности маршрутов таким образом, чтобы конкурс состоялся по каждому маршруту, а каждый лот предполагал возможность извлечения прибыли, отвечающей цели предпринимательской деятельности (статья 2 Гражданского кодекса Российской Федерации), с минимально возможными ее обременениями,

не создавая необоснованных препятствий и не предоставляя необоснованных преимуществ никому из претендентов при проведении конкурса.

Следовательно, формирование в проведенном конкурсе лотов с включением двух маршрутов использовано для наиболее эффективного решения вопросов, отнесенных к самостоятельной компетенции органов местного самоуправления, и не направлено на ограничение свободы экономической деятельности хозяйствующих субъектов.

В своих доводах ООО "АвтоСити" объясняло невозможность подать заявку на лот № 1 тем, что у него не хватало транспортных средств. Но в ходе рассмотрения жалобы было установлено, что на конкурс были вставлены лоты да которых требовалось меньшее количество транспортных средств.

Перевозчик имеет возможность заявиться на любой из указанных лотов, следовательно, ООО "АвтоСити" имело право подать заявку на любой лот, для которого оно подходило по критериям отбора.

На основании вышеизложенного Комиссия приходит к выводу, что жалоба по вышеизложенным доводам ООО "АвтоСити" — не обоснована.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции лицом, права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов могут быть обжалованы действия (бездействие) организатора торгов конкретного конкурса.

Из пункта 4 части 6 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции следует, что в жалобе на действия (бездействие) организатора торгов, обязательно должно быть указание на обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов.

Порядок проведения конкурса на право заключения договора на допуск к работе на муниципальной маршрутной сети города Кургана и сезонных садоводческих маршрутах утвержден постановлением Администрации города Кургана от 20.12.2012 года № 9765.

Следовательно, анализ нормативного правового акта Администрации города Кургана не может быть предметом рассмотрения жалобы, поданной в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Статьей 15 Закона о защите конкуренции предусмотрен запрет на принятие актов органами местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Обжалование таких актов в антимонопольный орган предусмотрено главой 9 Закона о защите конкуренции и административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС РФ от 25.12.2007 года № 447.

Руководствуясь статьей 17, статьей 18.1, статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, п.п. 2,5 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. №135 - ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

Решила:

Жалобу ООО "АвтоСити" признать необоснованной.

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