

Администрация города Орла
302000, г. Орел, ул. Пролетарская Гора, 1
E-mail: info@orel-adm.ru

Прокуратура Советского района г. Орла
302028 г. Орел, ул. Октябрьская, 25
E-mail: sovet@prokuratura-orel.ru

ИП Прасолов И.А.

<_>

Плотникову А.Г.
(для объявления другим заявителям)

<_>

Контрольно-счетная палата города Орла
302000, г. Орел, ул. Пролетарская Гора, 1
E-mail: Ksp-orel@yandex.ru

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

**о назначении дела № 057/01/15-768/2020 о нарушении
антимонопольного законодательства к рассмотрению**

11.12.2020

г. Орёл

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

УСТАНОВИЛ:

11.06.2020 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее – Орловское УФАС России, Управление) из прокуратуры Советского района г. Орла для рассмотрения в части нарушений законодательства о конкуренции при организации дополнительных маршрутов поступило заявление работников транспортной отрасли города Орла, в котором указывается на наличие в действиях администрации города Орла признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в организации дополнительных маршрутов, дублирующих маршруты, которые обслуживают победители конкурсных процедур, проведенных в конце 2019 года.

15.07.2020 в Орловское УФАС России из прокуратуры Советского района г. Орла поступили материалы проверки в отношении администрации города Орла по факту заключения муниципальных контрактов по осуществлению регулярных перевозок без проведения конкурентных процедур.

10.08.2020, 21.08.2020 и 03.09.2020 в Управление поступили заявления ИП Прасолова И.А. по вопросу заключения муниципальных контрактов на маршруты № 16 и № 29 с ИП Терешиним С.Н. и Орловской региональной общественной организацией пассажирских перевозчиков «Логос» без проведения конкурентных процедур.

12.11.2020 в Управление из контрольно-счетной палаты города Орла поступило заключение № 106 от 03.11.2020, составленное по результатам экспертно-аналитического мероприятия в отношении Управления городского хозяйства и транспорта администрации города Орла, в котором указывается на признаки нарушения антимонопольного законодательства, выраженные в заключении муниципальных контрактов по осуществлению регулярных перевозок без проведения конкурентных процедур.

Управление рассмотрело указанные заявления и материалы и установило следующее.

22.01.2020 между Управлением городского хозяйства и транспорта администрации города Орла и ИП Брагиной С.В. (№ 104) и ИП Карнюхиной И.И. (№ 103) были заключены муниципальные контракты на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршруту № 6 без проведения конкурентных процедур.

28.11.2019 между Управлением городского хозяйства и транспорта администрации города Орла и Орловской региональной общественной организацией пассажирских перевозок «Логос» был заключен муниципальный контракт № 98 на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршруту № 29 без проведения конкурентных процедур.

Соглашением сторон с 09.04.2020 указанный контракт был расторгнут.

Решением Арбитражного суда Орловской области по делу № А48-530/2020 муниципальный контракт № 98 от 28.11.2019 был признан недействительным.

31.12.2019 между Управлением городского хозяйства и транспорта администрации города Орла и ИП Терешиним С.Н. был заключен муниципальный контракт № 102 на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршруту № 16 без проведения конкурентных процедур.

Решением Арбитражного суда Орловской области по делу № А48-1549/2020 муниципальный контракт № 102 от 31.12.2019 признан недействительным.

По имеющейся в Управлении информации в настоящее время с ИП Терешиним С.Н. заключен муниципальный контракт на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршруту № 16 без проведения конкурентных процедур.

01.06.2020 между Управлением городского хозяйства и транспорта администрации города Орла и МУП «Трамвайно-троллейбусное предприятие» был заключен муниципальный контракт № 36 на право выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа троллейбусами по регулируемым тарифам по маршрутам № 8 и № 5А без проведения конкурентных процедур. Указанный контракт действует до 31.01.2021.

01.06.2020 между Управлением городского хозяйства и транспорта администрации города Орла и МУП «Трамвайно-троллейбусное предприятие» был заключен муниципальный контракт № 35 на право выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автобусами по регулируемым тарифам по маршрутам № 47М и № 48М без проведения конкурентных процедур.

21.07.2020 в единой информационной системе в сфере закупок zakupki.gov.ru были размещены извещения о проведении электронных аукционов на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемому тарифу по маршрутам №№ 6М, 20М, 47М, 48М, 29.

В электронных аукционах по маршрутам №№ 6М, 47М, 48М была подана одна заявка от МУП «Трамвайно-троллейбусное предприятие», с которым были заключены соответствующие контракты.

Заявок на участие в электронных аукционах по маршрутам № 20М и № 29 не поступало.

По имеющейся в Управлении информации в настоящее время муниципальные контракты на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршрутам №№ 6, 29, 37, 20М с хозяйствующими

субъектами не заключены, транспортное обслуживание по данным маршрутам не осуществляется.

Управление городского хозяйства и транспорта администрации города Орла на систематической основе заключало с Орловской региональной общественной организацией пассажирских перевозок «Логос» и ИП Терешиним С.Н. муниципальные контракты на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам без проведения конкурентных процедур: № 98 от 28.11.2019, № 101 от 31.12.2019, № 102 от 31.12.2019, № 106 от 31.01.2020, № 108 от 03.03.2020, № 110 от 01.04.2020, № 28 от 30.04.2020, № 33 от 01.06.2020, № 37 от 30.06.2020, № 47 от 31.07.2020, № 52 от 01.09.2020, № 57 от 05.10.2020, № 105 от 31.01.2020, № 107 от 03.03.2020, № 109 от 01.04.2020, № 29 от 30.04.2020, № 34 от 01.06.2020, № 38 от 30.06.2020, № 48 от 31.07.2020, № 53 от 01.09.2020, № 58 от 05.10.2020.

В соответствии с частью 2 статьи 14 Федерального закона от 13.07.2015 № 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 - Закона об организации регулярных перевозок) осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления либо иным государственным или муниципальным заказчиком государственных или муниципальных контрактов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, с учетом положений настоящего Федерального закона.

Согласно части 3 статьи 14 Закона об организации регулярных перевозок предметом государственного или муниципального контракта является выполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, с которыми заключен государственный или муниципальный контракт, работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, в соответствии с требованиями, установленными государственным или муниципальным заказчиком.

Статьей 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлен принцип обеспечения конкуренции, в соответствии с которым контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок.

В настоящем случае под конкуренцией следует понимать соперничество хозяйствующих субъектов (осуществляющих перевозки) за право заключения

договоров на осуществление пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения.

Организатор пассажирских перевозок в ходе процедуры заключения договоров на осуществление пассажирских перевозок должен обеспечить равные возможности всем заинтересованным в их заключении лицам. Обеспечением равных возможностей является проведение конкурентных процедур.

Целями и задачами конкурсного отбора являются удовлетворение потребностей населения в услугах по регулярным перевозкам пассажиров и багажа, повышение безопасности дорожного движения при перевозке, укрепление транспортной дисциплины перевозчиков.

Отбор перевозчика на конкурсной основе позволяет выбрать претендента, наилучшим образом удовлетворяющего потребности населения в транспортных услугах и отвечающего требованиям безопасности пассажирских перевозок. Услуги по перевозке пассажиров образуют отдельный, локальный товарный рынок, доступ на который ограничен и возможен только через участие в конкурентной процедуре, целью которой является обеспечение равных конкурентных условий для всех потенциальных участников, желающих участвовать в борьбе за право оказывать услуги на этом рынке.

Непроведение конкурентных процедур на право заключения договоров об организации регулярных пассажирских межмуниципальных маршрутных перевозок и, как следствие этого, отсутствие возможности заключить договор в установленном законом порядке, ограничивает хозяйствующим субъектам доступ на соответствующий рынок пассажирских перевозок, создает для неопределенного круга перевозчиков необоснованные препятствия в осуществлении деятельности, так как хозяйствующие субъекты, осуществляющие аналогичную деятельность в сфере пассажирских перевозок, не имеют возможности принять участие в отборе перевозчиков для заключения указанного договора, наличие которого является необходимым условием для выхода на рынок регулярных пассажирских межмуниципальных перевозок.

В тех случаях, когда требуется проведение конкурентных процедур, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении о проведении таких процедур могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку, либо права деятельности на нем.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного

самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам 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).

Согласно пунктам 4 и 22 части 1 статьи 24 Устава города Орла, принятого Постановлением Орловского городского Совета народных депутатов от 22.06.2005 № 72/753-ГС, администрация города Орла осуществляет закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд и создает условия для предоставления транспортных услуг населению и организует транспортное обслуживание населения в границах города.

Администрация города Орла знает (должна знать) о необходимости проведения конкурентных процедур на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по муниципальным маршрутам, но не предприняла достаточных и всех зависящих от нее действий по организации и проведению соответствующих торгов.

Указанное бездействие администрации города Орла, а именно: непроведение конкурентных процедур на право заключения муниципальных контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по муниципальным маршрутам и, как следствие этого, отсутствие возможности заключить договор в установленном законом порядке содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», в связи с тем, что ограничивает хозяйствующим субъектам доступ на соответствующий рынок пассажирских перевозок, создает для неопределенного круга перевозчиков необоснованные препятствия в осуществлении деятельности, так как хозяйствующие субъекты, осуществляющие аналогичную деятельность в сфере пассажирских перевозок, не имеют возможности принять участие в отборе перевозчиков для заключения соответствующего контракта, наличие которого является необходимым условием для выхода на рынок регулярных пассажирских перевозок.

В целях обеспечения равного доступа для всех заинтересованных лиц на право заключения контрактов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам по муниципальным маршрутам необходимо провести закупку путем проведения конкурентных процедур, обеспечивающих доступ всех желающих хозяйствующих субъектов к участию в торгах.

В связи с указанными обстоятельствами Орловское УФАС России в соответствии со статьей 39.1 Закона «О защите конкуренции» 16.10.2020 (исх. № 4680/03) направило в адрес администрации города Орла предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее - Предупреждение), в соответствии с которым администрация города Орла была предупреждена о необходимости прекращения указанных действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», и о необходимости принятия мер по устранению последствий такого нарушения путем выполнения обязанности, установленной частью 2 статьи 14 Закона об организации регулярных перевозок посредством проведения конкурентных процедур на право выполнения работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршрутам 5А, 6, 8, 16, 29, 37, 20М. Срок выполнения Предупреждения был установлен до 16.11.2020.

25.11.2020 в Орловское УФАС России поступило письмо администрации города Орла, подписанное заместителем главы администрации города Орла – начальником территориального управления по Советскому району, в котором сообщалось, что в целях устранения признаков нарушения Закона «О защите конкуренции» и принятия мер по устранению последствий такого нарушения управлением городского хозяйства и транспорта администрации города Орла подготовлен проект постановления администрации города Орла «О внесении изменений в постановление администрации города Орла от 23.04.2012 № 1239 «Об утверждении Реестра маршрутов регулярных перевозок муниципальной маршрутной сети города Орла». В новой редакции Реестра маршрутов регулярных перевозок муниципальной маршрутной сети исключены регулярные автобусные маршруты № 6, № 20М, № 29, № 37, № 39, № 47М, № 48М, № 60К, а также изменена схема движения троллейбусов по маршруту № 5А и количество транспортных средств на трамвайных и троллейбусных маршрутах.

Указанный проект размещен на сайте администрации города Орла в целях оценки регулирующего воздействия, которая продлится до 30.11.2020. Принятие данного постановления планируется в срок до 07.12.2020.

Кроме того, администрации города Орла сообщила, что в настоящее время ведется подготовка к проведению конкурентных процедур на право выполнения работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемому тарифу по маршрутам регулярных перевозок города Орла. Внесение изменений в План-график закупок планируется осуществить до 28.11.2020.

В отношении маршрута № 16, администрация города Орла сообщила, что соответствующие муниципальные контракты являются предметом судебного разбирательства (дело № А48-14305/2019).

Учитывая изложенное, администрация города Орла просила о продлении срока выполнения Предупреждения (исх. № 2/18736 от 16.11.2020).

Вместе с тем, оснований для продления срока выполнения Предупреждения не имелось ввиду следующего.

В соответствии с Предупреждением администрации города Орла необходимо было принять меры по устранению последствий нарушения путем выполнения обязанности, установленной частью 2 статьи 14 Закона об организации регулярных перевозок посредством проведения конкурентных процедур на право выполнения работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршрутам 5А, 6, 8, 16, 29, 37, 20М.

В новой редакции (проекте) Реестра маршрутов регулярных перевозок муниципальной маршрутной сети исключены регулярные автобусные маршруты 6, 20М, 29, 37, 39, 47М, 48М, 60К.

При этом маршруты 5А, 8 и 16 в данном реестре остаются. Информация о расторжении муниципального контракта № 36 на право выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа троллейбусами по регулируемым тарифам по маршрутам № 8 и № 5А, заключенным между Управлением городского хозяйства и транспорта администрации города Орла и МУП «Трамвайно-троллейбусное предприятие» без проведения конкурентных процедур в Управление не поступала. Срок для исполнения Предупреждения был разумным и достаточным, однако действия по выполнению обязанности, установленной частью 2 статьи 14 Закона об организации регулярных перевозок посредством проведения конкурентных процедур на право выполнения работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам не были совершены, так как по состоянию на 27.11.2020 изменений в План-график закупок в целях проведения конкурентных процедур не внесено.

Таким образом, Предупреждение в установленный срок не выполнено, бездействие администрации города Орла в данной части содержит признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В связи с указанными обстоятельствами издан приказ Управления от 27.11.2020 № 104 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения администрацией города Орла части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

На основании изложенного, руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона «О защите конкуренции»,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 057/01/15-768/2020 к рассмотрению на **29.12.2020** в

14 часов 00 минут.

В целях предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) рассмотрение дела будет проходить **исключительно в дистанционном режиме, без очного участия представителей сторон.**

Принять дистанционное участие в рассмотрении дела возможно посредством интернет-видеоконференции с использованием сервиса видеоконференций TrueConf.

Интернет-видеоконференции проходят непосредственно в браузере на веб-странице портала видеоконференций, либо с использованием приложения для персонального компьютера и/или мобильных телефонов. Ознакомиться с инструкцией по дистанционному участию, информацией о системных требованиях к рабочему месту пользователя, возможно по электронному адресу в сети «Интернет»: https://fas.gov.ru/in_ca.pdf.

Для подключения к видеоконференцсвязи необходимо заблаговременно установить программное обеспечение TrueConf.

Для целей принятия участия в рассмотрении дела необходимо перейти по гиперссылке, указанной в сопроводительном письме к настоящему определению.

2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве:

ответчика: администрацию города Орла (302000, г. Орел, ул. Пролетарская Гора, 1);

заявителя: прокуратуру Советского района города Орла (302028 г. Орел, ул. Октябрьская, 25); ИП Прасолова И.А. (<__>); работников транспортной отрасли города Орла в лице Плотникова А.Г. (<__>); контрольно-счетную палату города Орла (302000, г. Орел, ул. Пролетарская Гора, 1).

3. В соответствии с частью 1 статьи 25 Закона «О защите конкуренции» надлежит в срок до **28.12.2020** представить в Управление следующие, надлежащим образом заверенные копии документов и сведения:

3.1. администрация города Орла:

- пояснение по существу рассматриваемого дела;

- сообщить утверждена ли новая редакция Реестра маршрутов регулярных перевозок муниципальной маршрутной сети города Орла (в случае утверждения представить копию);

- публиковалось ли извещение о проведении конкурентных процедур на право выполнения работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам по маршрутам 5А, 6, 8, 16, 29, 37, 20М и в случае

публикации указать соответствующие номера извещений;

- иную информацию, документы или сведения, имеющие значение для рассмотрения настоящего дела по существу.

Участие законных или доверенных (с надлежащим образом оформленной доверенностью на участие в рассмотрении дела) представителей ответчика по делу обязательно.

Председатель Комиссии

<__>

В соответствии с частью 5 статьи 19.8 КоАП РФ непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.