Исх. 2988 от 28.02.2022 Администрация Курагинского района

ул. Партизанская, д.183,

пгт. Курагино, 662910

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ БЕЗДЕЙСТВИЯ, ИЗМЕНЕНИИ АКТА,

КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ

НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

28 «февраля» 2022 года г. Красноярск

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение ИП <....> (вх. № 24077 29.12.2021) на действия Администрации Курагинского района, связанные с проведением закупок на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок по регулируемым тарифам пассажиров и багажа автомобильным транспортом от 23.12.2021 №200906410121100013 (муниципальный маршрут № 204 «ост. Центральная Курагино–Шалоболино–Курганчики-Детлово»), № 200906410121100014 (муниципальный маршрут № 203 «ост. Центральная Курагино-Можарка»), № 200906410121100015 (муниципальный маршрут № 120 «Прудный-Байдово–Маринино-ост. Центральная Курагино»), № 200906410121100016 (муниципальный маршрут № 101 «ост. Центральная Курагино-Маринино-Брагино-Тагашет»), 200906410121100017 (муниципальный маршрут № 102 «ост. Центральная Курагино-Б.Яр-Мурино-Кочергино»), № 200906410121100018 (муниципальный маршрут № 106 «Краснокаменск-Кошурниково-Артемовск»), №200906410121100019 (муниципальный маршрут № 104 «ост. Центральная Курагино–Ойха-Пойлово-Шалоболино-Ильинка»), №200906410121100020 (муниципальный маршрут № 109 «Краснокаменск-Кошурниково-Артемовск-Чибижек»), №200906410121100021 (муниципальный маршрут № 112 «Краснокаменск-Кошурниково-Щетинкино»), № 200906410121100022 (муниципальный маршрут № 108 «ост Центральная Курагино-Березовское-Уральское - Поначево-Нижняя Быстрая»), № 200906410121100023

(муниципальный маршрут № 107 «ост. Центральная Курагино-Маринино-Брагино-Загорье») (далее – закупки на выполнение работ по осуществлению перевозок).

Из заявления ИП <....>, письменных пояснений администрации Курагинского района установлено следующее.

Согласно распоряжению администрации района № 447-р от 19.11.2021 «О внесении изменений в план график» в план – график администрации Курагинского района была добавлена позиция, а именно выполнение работ связанных с осуществлением перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204 регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории района.

На сайте https://zakupki.gov.ru была размещена информация о закупке № 2132423002010242301001004300049312 44, объектом которой являлось выполнение работ, связанных с осуществлением перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204 регулярных перевозок по регулируемым тарифам на территории Курагинского района.

Однако на сайте https://zakupki.gov.ru не была проведена указанная закупка в связи с тем, что распоряжением администрации Курганского района № 493-р было решено о заключении муниципальных контрактов на право выполнения работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204 через единый агрегатор торговли «Березка».

В связи с указанным распоряжением Администрации Курганского района в сети Интернет на сайте единого агрегатора торговли «Березка» (http://agregatoreat.ru) была размещена информация о проведении закупок на выполнение работ по осуществлению перевозок по маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204.

Как следует из информации, размещенной на сайте единого агрегатора торговли «Березка» (http://agregatoreat.ru), закупка по каждому отдельному муниципальному маршруту была осуществлена заказчиком – Администрацией Курагинского района у единственного поставщика в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», поскольку сумма муниципального контракта не превышала 600 000 рублей.

По результатам проведенной закупки заключены следующие муниципальные контракты на выполнение работ, связанных с осуществлением перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования по муниципальным маршрута:

- контракт № 2009064101211000 16 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту №101 «ост. Центральная Курагино-Маринино-Брагино-Тагашет», цена контракта 0 рублей 01 копейка, срок действия контракта до 31

декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100017 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту №102 «ост. Центральная Курагино-Б.Яр-Мурино-Кочергино», цена контракта 0 рублей 01 копейка, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100019 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту № 104 «ост. Центральная Курагино–Ойха-Пойлово-Шалоболино-Ильинка», цена контракта 0 рублей 01 копейка, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100018 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту № 106 «Краснокаменск-Кошурниково-Артемовск», цена контракта 11 рублей 00 копеек, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100023 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту №107 «ост. Центральная Курагино-Маринино-Брагино-Загорье», цена контракта 0 рублей 01 копейка, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100022 с ИП <....>. на выполнение работ по муниципальному маршруту № 108 «ост Центральная Курагино-Березовское-Уральское - Поначево-Нижняя Быстрая», цена контракта 11 рублей 00 копеек, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100020 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту № 109 «Краснокаменск-Кошурниково-Артемовск-Чибижек», цена контракта 11 рублей 00 копеек, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт №200906410121100021 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту № 112 «Краснокаменск-Кошурниково-Щетинкино», цена контракта 11 рублей 00 копеек, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100015 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту № 120 «Прудный-Байдово–Маринино-ост. Центральная Курагино», цена контракта 11 рублей 00 копеек, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт № 200906410121100014 с ИП <....> на выполнение работ по муниципальному маршруту № 203 «ост. Центральная Курагино-Можарка», цена контракта 0 рублей 01 копейка, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года;

- контракт №200906410121100013 с ИП <....>. на выполнение работ по муниципальному маршруту № 204 «ост. Центральная Курагино–Шалоболино–Курганчики-Детлово», цена контракта 11 рублей 00 копеек, срок действия контракта до 31 декабря 2022 года.

Из информации представленной Администрацией Курагинского района следует, что в 2021 году муниципальные контракты на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок пассажиров по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204 были заключены путем

проведения электронного аукциона, информация о котором размещалась на сайте https://zakupki.gov.ru. При этом установлено, что муниципальные контракты на каждый маршрут, с целью выполнения работ по осуществлению регулярных перевозок пассажиров в 2022 году были заключены с теми же перевозчиками, что и осуществлявшими деятельность в 2021 году по отдельно рассматриваемым муниципальным маршрутам, то есть субъектный состав перевозчиков по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204 остался прежним.

В заявлении ИП <....> указывает, что имел намерение принять участие в конкурентных процедурах на право осуществления регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам на территории Курагинского района. Однако вместо проведения конкурентных процедур Администрацией Курагинского района избран бесконкурентный способ выбора исполнителя на оказание услуг по осуществлению регулярных муниципальных перевозок по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204.

Анализ представленной информации Администрацией Курагинского района, ИП <....>, позволил Красноярскому УФАС России прийти к выводу о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям местного значения муниципального района относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Согласно части 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 –Закон № 220-ФЗ) 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 данного Федерального закона.

Согласно части 3 статьи 14 Федерального закона № 220-ФЗ предметом государственного или муниципального контракта является выполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, с которыми заключен государственный или муниципальный контракт (далее - подрядчик), работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок по регулируемым тарифам, в соответствии с требованиями, установленными государственным или муниципальным заказчиком.

Из системного толкования положений частей 2, 5-7 статьи 14 Федерального закона

№ 220-ФЗ следует, что муниципальные контракты на организацию регулярных перевозок по регулируемым тарифам могут заключаться как посредством конкурсных процедур, так и при закупке у единственного поставщика, но в любом случае с соблюдением требований Закона о контрактной системе.

В соответствии с положениями статьи 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон № 44-ФЗ) контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок, операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

В силу части 2 статьи 24 Закона № 44-ФЗ конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционы (электронный аукцион, закрытый аукцион), запрос котировок, запрос предложений.

Возможность осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) предусмотрена в случаях, установленных статьей 93 Закона о контрактной системе. Указанный способ является исключением, не относится к конкурентным и применяется в строго установленных случаях. К таким случаям относится, в том числе, осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую шестьсот тысяч рублей (пункт 4 часть 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ).

Однако следует обратить внимание, что исходя из положений действующего законодательства, единственным возможным законным способом входа на рынок регулярных пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам является заключение договора (контракта) с Уполномоченным органом власти – Администрацией Курагинского района, таким образом, существует административный барьер, преодолеть который при неконкурентном способе выбора перевозчика – закупки у единственного поставщика, не представляется возможным. Непроведение конкурентных процедур на право заключения договоров об организации регулярных пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам 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, поскольку 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 входа на рынок регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам автомобильным транспортом.

Заключаемый Администрацией Курагинского района муниципальный контракт по своей правовой природе является организационным (предоставляет право доступа на рынок перевозок по муниципальным маршрутам), вместе с тем, Администрация Курагинского района при его заключении обеспечивает не собственные нужды, а удовлетворяет потребности населения в качественных услугах по регулярным перевозкам пассажиров и багажа автомобильным транспортом, что предполагает, в том числе, повышение безопасности при выполнении пассажирских перевозок, обеспечение комфортного обслуживания населения. Вследствие указанного, именно конкурентные процедуры в наибольшей степени отвечают потребностям заказчика, так как позволяют не только получить доступ максимально широкому кругу хозяйствующих субъектов к участию в такой процедуре, но и, одновременно с этим, заключить соответствующий договор с лицом, которое предложит условия договора, максимально соответствующие указанным выше гарантиям, что согласуется с правовой позицией, изложенной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10, согласно которой лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем. Используя непрозрачную процедуру по определению единственного поставщика (не ясны критерии отбора того или иного перевозчика), Заказчик не может обеспечить отбор лучших перевозчиков для наиболее качественного и безопасного оказания услуг.

Кроме того, как указывает в своем постановлении Конституционный Суд РФ от 13.07.2010 №16-П, помимо решения задачи обеспечения безопасности дорожного движения в соответствии с федеральным законом органы публичной власти правомочны осуществлять организационные меры в сфере транспортного обслуживания населения, направленные на обеспечение здоровой конкуренции среди перевозчиков, наиболее качественного и комфортного предоставления гражданам соответствующих услуг, при этом такие меры не должны приводить к блокированию допуска субъектов предпринимательской деятельности на рынок пассажирских перевозок.

Таким образом, только отбор перевозчика на конкурентной основе позволяет обеспечить равный доступ на рынок всем перевозчикам, а также выбрать претендента, наилучшим образом удовлетворяющего потребности населения в транспортных услугах и отвечающего требованиям безопасности пассажирских перевозок. Указанный вывод подтверждается, в том числе судебной практикой - постановление Двадцатого арбитражного апелляционного по делу №А62-4209/2020 от 27.01.2021, решение Арбитражного суда Красноярского края по делу № А33-14616/2017 от 15.12.2017.

В связи с вышеуказанным, несмотря на то обстоятельство, что цена каждого

муниципального контракта на соответствующий муниципальный маршрут № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204 не превышала 600 000 рублей, Администрация Курагинского района как уполномоченный орган местного самоуправления на организацию перевозочного процесса не имела право выбирать бесконкурентный способ определения подрядчика, поскольку Законом № 220-ФЗ предусмотрен конкурентный доступ хозяйствующих субъектов на рынок предоставления услуг регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом.

Федеральный закон от 06.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 15 ФЗ «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, в том числе запрещается создание необоснованных препятствий осуществления деятельности хозяйствующим субъектам, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам и запрещается создание дискриминационных условий.

Под дискриминационными условиями согласно пункту 8 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» понимается условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами. При этом неравное положение означает не только, что одни хозяйствующие субъекты поставлены в наиболее худшие положение относительно других, но и наоборот, когда определенные хозяйствующие субъекты имеют преимущественные условия для осуществления предпринимательской деятельности.

Непроведение Администрацией Курагинского района конкурентных процедур и 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 договора, наличие которого является необходимым

условием для выхода на рынок регулярных пассажирских перевозок на территории Курагинского района.

Вместе с тем, Администрация Курагинского района создала для хозяйствующих субъектов: ИП Мурзенкова А.В., ИП Шапкина А.И., ИП <....>, ИП Ускова В.В. преимущественные условия доступа на рынок, заключив с ними муниципальные контракты без проведения конкурентных процедур.

Таким образом, действия (бездействия) Администрации Курагинского района образуют признаки нарушения пункта 2 и 8 части 1 статьи 15 ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в заключении без проведения конкурентных процедур, предусмотренных Законом № 220-ФЗ, муниципальных контрактов на выполнение работ по осуществлению регулярных перевозок пассажиров по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204 с ИП <....>, ИП <....>, ИП <....>, ИП <....>, что предоставило указанным индивидуальным предпринимателям преимущественные условия деятельности и создало необоснованные препятствия для доступа на рынок пассажирских перевозок на территории Курагинского района иным хозяйствующим субъектам, в частности ИП <....>

Учитывая вышеизложенное, Красноярское УФАС России, на основании статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции», предупреждает о необходимости устранения указанного нарушения путем принятия мер, направленных на прекращение (недопущение) нарушения антимонопольного законодательства, с этой целью Администрации Курагинского района надлежит в срок до 25.05.2022:

- расторгнуть муниципальные контракты № 200906410121100016, № 200906410121100019, № 200906410121100023 с ИП <....> на выполнение перевозок пассажиров по муниципальным маршрутам № 101, № 104, №107, муниципальные контракты № 200906410121100017, № 200906410121100014 с ИП <....>И на выполнение перевозок пассажиров по муниципальным маршрутам № 102, №203, муниципальные контракты № 200906410121100018, № 200906410121100020, №200906410121100021 с ИП <....> на выполнение перевозок пассажиров по муниципальным маршрутам № 106, № 109, № 112, муниципальные контракты № 200906410121100022, № 200906410121100015, №200906410121100013 на выполнение перевозок пассажиров по муниципальным маршрутам № 108, №120, № 204;

- принять меры по организации транспортного обеспечения населения в транспортных услугах по муниципальным маршрутам № 101, № 102, № 104, № 106, № 107, № 108, № 109, № 112, №120, № 203, № 204, в порядке, предусмотренном Законом № 220-ФЗ с учетом выводов, содержащихся в настоящем предупреждении, с обеспечением конкурентных процедур.

О выполнении предупреждения сообщить в Красноярское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Примечание:

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» по мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствии с административным регламентом Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Руководитель управления