

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

УПРАВЛЕНИЕ

Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области

160035, г. Вологда, ул. Пушкинская, 25, тел. (8172) 72-99-70, факс (8172) 72-46-64

e-mail: to35@fas.gov.ru

<http://vologda.fas.gov.ru>

Исх. № _____

от «__» _____ 2019 года

Некоммерческое партнерство

«Перевозчики пассажиров г. Вологды»

ОГРН 1063500026072, ИНН 3525172887

160000, г. Вологда, ул. Преображенского, д.
28

160000, г. Вологда, ул. Пролетарская, д. 63,
оф. 3

npppv@mail.ru

Департамент городского хозяйства
Администрации города Вологды

160000, г. Вологда, ул. М. Ульяновой, д. 6а

dgh@vologda-city.ru

Конкурсная комиссия

Департамента городского хозяйства
Администрации города Вологды

(должностные лица - Тимофеева С.В.,
Полуэктов В.А., Комяков А.Ю.,
Уханов В.Н.)

160000, г. Вологда, ул. М. Ульяновой, д. 6а

dgh@vologda-city.ru

Тимофеева С.В.

<...>

Полуэктов В.А.

<..>

Комяков А.Ю., консультант отдела
транспорта Департамента городского
хозяйства Администрации города Вологды

160000, г. Вологда, ул. М. Ульяновой, д. 6а

Уханов В.Н., начальник отдела инвестиций,
промышленности и предпринимательства
Департамента экономического развития
Администрации города Вологды

160000, г. Вологда, ул. Козленская, д. 6

Индивидуальный предприниматель
Фмельянов Александр Валентинович

АВТОВАЗОВ / АЛЕКСАНДР ВАКЕНТИНОВИЧ

140188, Московская область, г. Жуковский,
ул. Баженова, д. 15, кв. 101
avtobaza2001@bk.ru

Общество с ограниченной
ответственностью «Лидер» (ООО «Лидер»)
140180, Московская область,
г. Жуковский, ул. Наркомвод, д. 2
160014, г. Вологда, ул. Мудрова, д. 31
avtobaza2001@bk.ru

Р Е Ш Е Н И Е

ПО ДЕЛУ № 035/01/17-392/2019 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Резолютивная часть решения оглашена «10» октября 2019г.

В полном объеме решение изготовлено «23» октября 2019г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия Управления) в составе:

-Ростиславова А.А. – заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, председатель Комиссии Управления;

-Сучков О.Н. – начальник отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления;

-Козлов Д.С. – старший государственный инспектор отдела контроля органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления;

-Куфтырева Н.А. – старший государственный инспектор отдела контроля

органов власти и закупок Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области, член Комиссии Управления,

рассмотрев дело № 035/01/17-392/2019 по признакам нарушения Департаментом городского хозяйства Администрации города Вологды (160000, Вологодская область, город Вологда, улица Марии Ульяновой, дом 6а, ОГРН 1073525019886, дата присвоения ОГРН 29.12.2007, ИНН 3525197602), Конкурсной комиссией Департамента городского хозяйства Администрации города Вологды, индивидуальным предпринимателем Емельяновым Александром Валентиновичем (ОГРНИП 304501330300019, ИНН 501303588002, 140188, Московская область, г. Жуковский, ул. Баженова, д. 15, кв. 101, далее – Емельянов А.В.) и Обществом с ограниченной ответственностью «Лидер» (ОГРН 1145040013766, ИНН 5040134722, 140180, Московская область, г. Жуковский, ул. Наркомвод, д. 2, 160014, г. Вологда, ул. Мудрова, д. 31, далее – ООО «Лидер») пункта 4 статьи 16 и пунктов 1 и 3 части 1, части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии:

-от Департамента городского хозяйства Администрации города Вологды Шалдиной М.А. (доверенность от 30.11.2018 № 13-0-4/12625);

-от Некоммерческого партнерства «Перевозчики пассажиров г. Вологды» Сурмачевой А.О. (доверенность от 15.07.2019 № б/н),

У С Т А Н О В И Л А:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области (далее – Управление) поступило заявление от 04.06.2019 (вх. № 2648 от 04.06.2019) Некоммерческого партнерства «Перевозчики пассажиров г. Вологды» (далее – Партнерство) о нарушении антимонопольного законодательства Департаментом при организации и проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в городском сообщении на территории муниципального образования «Город Вологда» по нерегулируемым тарифам № 29 «Областная детская больница – Поликлиника – Берег» (далее – открытый конкурс) что послужило основанием возбуждения дела № 035/01/17-392/2019 о нарушении антимонопольного законодательства Департаментом (приказ Управления Федеральной антимонопольной службы по Вологодской области от 03.06.2019 № 83 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» и определение от 08.06.2019 о назначении дела № 035/01/17-392/2019 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению).

В связи с обнаружением признаков нарушения пункта 4 статьи 16, пункта 1 части 1 и части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции определением от 06.08.2019 к участию в деле № 035/01/17-392/2019 в качестве ответчиков привлечены Емельянов А.В., ООО «Лидер» и Конкурсная комиссия Департамента.

В ходе рассмотрения дела № 035/01/17-392/2019 Комиссией Управления были установлены следующие обстоятельства.

Факт нарушения порядка определения победителя при организации и проведении открытого конкурса подтвержден вступившим в силу решением Арбитражного суда Вологодской области от 26.12.2018 по делу № А13-11684/2018, оставленным без изменения постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25.03.2019 и постановлением Арбитражного суда Северо-Западного округа от 11.07.2019.

Решением Арбитражного суда Вологодской области от 26.12.2018 по делу № А13-11684/2018 открытый конкурс признан недействительным в связи с незаконным допуском Емельянова А.В., который был признан победителем открытого конкурса.

Кроме того, суд применил последствия недействительности сделки в виде признания недействительными и прекратившими действие:

-свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок № 29 «Областная детская больница – Поликлиника-Берег» серии ГВ-35 № 000090;

-карт маршрута регулярных перевозок по маршруту регулярных перевозок № 29 «Областная детская больница – Поликлиника-Берег» серии ГВ-35 № 001450, серии ГВ-35 № 001451, серии ГВ-35 № 001452, серии ГВ-35 № 001453, серии ГВ-35 № 001454, серии ГВ-35 № 001455, серии ГВ-35 № 001456, серии ГВ-35 № 001457.

Из материалов настоящего дела и судебных решений по делу № А13-11684/2018 следует, что решением Вологодской городской Думы от 28.10.2004 № 132 (в ред. от 21.09.2017 № 1273) утверждены:

-Положение об организации транспортного обслуживания населения на территории муниципального образования «Город Вологда» (далее – Положение об организации транспортного обслуживания);

-Положение о проведении открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в городском сообщении на территории муниципального образования «Город Вологда» (далее – Положение о проведении открытого конкурса).

В соответствии с пунктом 2.1 Положения об организации транспортного обслуживания организация транспортного обслуживания населения на

маршрутах регулярных перевозок пассажиров и багажа на территории муниципального образования «Город Вологда» осуществляется Администрацией города Вологды в лице заказчика пассажирских перевозок.

В силу пункта 2.2 Положения об организации транспортного обслуживания пассажирские перевозки транспортом общего пользования по маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в городском сообщении по нерегулируемым тарифам осуществляются перевозчиком на основании свидетельства и карт маршрута, выданных заказчиком пассажирских перевозок.

Пунктом 1.3 Положения о проведении открытого конкурса предусмотрено, что организатором конкурса является орган Администрации города Вологды, уполномоченный в сфере городского хозяйства.

Департамент осуществляет реализацию функций органов местного самоуправления в соответствии с компетенцией, установленной 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 и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 220-ФЗ).

Открытый конкурс в силу Положения о проведении открытого конкурса проводится в целях повышения качества транспортного обслуживания населения, отбора перевозчиков независимо от организационно-правовых форм, способных обеспечить наиболее комфортные и безопасные условия перевозки пассажиров. По результатам открытого конкурса выдаются свидетельство и карты маршрута регулярных перевозок. Открытые конкурсы проводятся организатором конкурса в сроки, определенные Законом № 220-ФЗ.

В мае-июне 2018 года Департаментом проведен открытый конкурс. Условия открытого конкурса были изложены организатором торгов в Извещении о проведении открытого конкурса, которое размещено 17.05.2018 на официальном сайте Администрации города Вологды - <https://vologda-portal.ru>.

Постановлением Администрации города Вологды от 30.05.2016 № 603 (в ред. распоряжений Департамента от 08.07.2016 № 3, 31.08.2016 № 76, 21.03.2017 № 68, 07.08.2017 № 229, 08.11.2017 № 323) «О создании конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским наземным электрическим транспортом в городском сообщении на территории муниципального образования «Город Вологда» по нерегулируемым тарифам» утвержден состав Конкурсной комиссии Департамента: Тимофеева С.В. – заместитель начальника Департамента, Полуэктова В.А. – начальника отдела транспорта Департамента, Комяков

А.Ю. – консультант отдела транспорта Департамента, Уханов В.Н. – начальник отдела инвестиций, промышленности и предпринимательства Департамента экономического развития Администрации города Вологды).

Результаты открытого конкурса оформлены протоколом Конкурсной комиссии Департамента от 28.06.2018.

Согласно протоколу результатов открытого конкурса от 28.06.2018 Конкурсная комиссия Департамента определила победителем открытого конкурса Емельянова А.В., набравшего наибольшее количество баллов по сравнению с другими участниками конкурса - 120 баллов. Иные участники конкурса набрали соответственно: Партнерство - 113 баллов, индивидуальный предприниматель Завяилова Е.А. - 113 баллов, ООО «Лидер» - 75 баллов.

Партнерство не согласилось с результатами открытого конкурса и оспорило его итоги в суде. Суды (дело № А13-11684/2018) установили, что Емельянов А.В. в составе заявки представил в Департамент справку № 319107 о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам по состоянию на 12.05.2018 (далее – справка).

В пересечении строки справки «НДФЛ налоговых агентов» со столбцом 8 отражено наличие у Емельянова А.В. задолженности по уплате штрафа в сумме 14 086 руб., а в пересечении строки «Налог, взимаемый с налогоплательщиков, выбравших в качестве объекта налогообложения доход» со столбцом 6 отражено наличие задолженности по уплате пеней в сумме 4 831 руб. 73 коп. При этом справка не является документом, подтверждающим исполнение организацией (индивидуальным предпринимателем) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, что также отражено в ее содержании.

Оценив указанный документ, суды пришли к выводу о том, что справка необоснованно принята Департаментом в качестве документа, подтверждающего исполнение Емельяновым А.В. обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов за последний заверченный отчетный период. При таких обстоятельствах суды признали, что в рассматриваемом случае победителем торгов стало лицо, которое не могло быть допущено до участия в данных торгах, что влечет признание торгов недействительными.

В ходе рассмотрения настоящего дела (№ 035/01/17-392/2019) Комиссия Управления установила, что в силу подпункта 4 пункта 1 статьи 23 Закона № 220-ФЗ к участию в открытом конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, участники договора простого товарищества, у которых отсутствует задолженность по обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за последний заверченный отчетный период.

Согласно конкурсной документации по проведению открытого конкурса участник открытого конкурса обязан представить справку налогового органа об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций за последний завершённый отчетный период.

Форма справки об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней и налоговых санкций утверждена приказом ФНС России от 23.05.2005 № ММ-3-19/206@ (в редакции приказа ФНС России от 06.04.2006 № САЭ-3-19/206@) и применяется с учетом письма ФНС России от 19.04.2007 № ЧД-6-25/334@.

Форма справки о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей утверждена приказом ФНС России от 28.12.2016 № ММВ-7-17/722@ «Об утверждении форм справок о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам, порядка их заполнения и форматов представления справок в электронной форме» и не является документом, подтверждающим исполнение организацией (индивидуальным предпринимателем) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов.

Исследовав заявки участников открытого конкурса, Комиссия Управления выявила, что в составе заявки ООО «Лидер» включена справка № 319186 о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам по состоянию на 12.05.2018.

В данной справке в пересечении строки *«Денежные взыскания за наруш. законодат. о налогах и сбор., предусот. рядом ст. НК РФ»* со столбцом 8 *«Состояние расчетов по штрафам, рублей»* отражено наличие у ООО «Лидер» отрицательное сальдо расчетов, то есть задолженность по уплате штрафа в сумме 200,00 руб. При этом вышеуказанная справка не являлась документом, подтверждающим исполнение организацией (индивидуальным предпринимателем) обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, что также отражено в ее содержании.

Статья 17 Закона о защите конкуренции устанавливает антимонопольные требования к торгам, запросам котировок цен на товары, запросам предложений. В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Анализ положений статьи 17 Закона о защите конкуренции свидетельствует о том, что запреты, предусмотренные данной статьей, являются безусловными и имеют императивный характер. Правонарушение, выразившееся в нарушении данных запретов, носит формальный характер и не требует

оценки последствий для конкуренции в связи с таким нарушением, доказывания наступления фактических или возможных негативных последствий от совершения таких действий в виде недопущения, ограничения, устранения конкуренции.

Открытые торги, к которым относится открытый конкурс на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом, проводятся с целью привлечения максимально широкого круга участников, в связи с чем не предусмотренное законодательством ограничение в доступе к торгам, а равно необоснованный доступ участников торгов, не соответствующих установленным требованиям, ущемляет права каждого желающего принять в них участие, так и интерес организатора торгов в привлечении максимального числа участников, а также публичные интересы.

При квалификации данных нарушений антимонопольного законодательства необходимо учитывать правовую позицию Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, выраженную в постановлении от 28.12.2010 № 11017/10, согласно которой основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Как установлено судебной практикой при рассмотрении дел, для квалификации действий (бездействия) по организации и проведению торгов как нарушающих требования антимонопольного законодательства необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений специального законодательства, регламентирующего порядок проведения торгов, запроса котировок, запроса предложений и закупок, и Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду.

Таким образом, антимонопольному органу не требуется доказывать недопущение, ограничение или устранение конкуренции. Достаточно доказать возможность наступления указанных последствий.

В рамках рассмотрения дела № 035/01/17-392/2019 в соответствии с пунктом 10.9 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы от 28.04.2010 № 220, проведен анализа состояния конкуренции на открытом конкурсе.

В ходе проведенного анализа состояния конкуренции на открытом конкурсе выявлено следующее:

1) временной интервал: с 17.05.2018 (дата утверждения конкурсной документации и размещения на официальном сайте Администрации города Вологды - <https://vologda-portal.ru>) до 28.06.2018 (дата принятия протокола результатов открытого конкурса Конкурсной комиссией Департамента);

2) предмет торгов: право получения свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в городском сообщении на территории муниципального образования «Город Вологда» по нерегулируемым тарифам № 29 «Областная детская больница – Поликлиника – Берег»;

3) состав хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах: Емельянов А.В., Партнерство, индивидуальный предприниматель Завялова Е.А. и ООО «Лидер».

По результатам анализа состояния конкуренции на открытом конкурсе установлено, что действия Конкурсной комиссии Департамента, связанные с незаконным принятием заявок Емельянова А.В. и ООО «Лидер» на участие в открытом конкурсе, привели к нарушению порядка определения победителей открытого конкурса.

С учетом изложенных фактических обстоятельств, Комиссия Управления считает, что Конкурсная комиссия Департамента нарушила требования, предусмотренные пунктом 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрев материалы дела № 035/01/17-392/2019, в связи с отсутствием доказательств Комиссия Управления не установила в действиях Департамента, Емельянова А.В. и ООО «Лидер» нарушений пункта 4 статьи 16, пункта 1 части 1 и части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

23.09.2019 Комиссия Управления приняла заключение об обстоятельствах дела № 035/01/17-392/2019 о нарушении антимонопольного законодательства. Возражения на заключение в Комиссию Управления не поступили.

Оснований для выдачи предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного статьей 23 Закона о защите конкуренции, в связи с применением последствий недействительности сделки по решению Арбитражного суда Вологодской области от 26.12.2018 по делу № А13-11684/2018 и устранением нарушений не имеется.

Комиссия Управления, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, пунктом 1 части 1 статьи 48 и статьей 49 Закона о защите конкуренции,

Р Е Ш И Л А:

1. Прекратить рассмотрение дела в отношении Департамента городского хозяйства Администрации города Вологды, индивидуального предпринимателя Емельянова А.В. и ООО «Лидер» в связи с отсутствием нарушений пункта 4 статьи 16, пункта 1 части 1 и части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать Конкурсную комиссию Департамента городского хозяйства Администрации города Вологды нарушившей пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.
4. Передать материалы дела должностному лицу для решения вопроса о возбуждении административного производства.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения в полном объеме.

Председатель Комиссии
Управления:

А.А. Ростиславова

Члены Комиссии Управления:

О.Н. Сучков

отсутствует

Д.С. Козлов

Н.А. Куфтырева