

Решение по жалобе №Т04-215/2015 в отношении Исполнительного комитета муниципального образования «город Набережные Челны»

Исх. № ИП-04/13902 от 03.09.2015

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Татарстан по рассмотрению жалоб на действия комиссий заказчиков, заказчиков, деятельность которых регламентирована Федеральным законом от 18.07.2011 года №223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в составе:<...>;

в присутствии представителя заказчика — Исполнительного комитета муниципального образования «город Набережные Челны» (далее – заказчик) <...> (доверенность №18 от 18.03.2015 г.), в отсутствие представителя заявителя – индивидуального предпринимателя <...> (далее - заявитель), уведомленного надлежащим образом о времени и месте рассмотрения настоящей жалобы, рассмотрев жалобу индивидуального предпринимателя <...> на действия заказчика - Исполнительного комитета муниципального образования «город Набережные Челны» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок по автобусным регулярным муниципальным маршрутам города Набережные Челны (маршруты – 7,8,13,22,27,35 и 43),

У С Т А Н О В И Л А:

Извещение о проведении открытого конкурса на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок по автобусным регулярным муниципальным маршрутам города Набережные Челны (маршруты – 7,8,13,22,27,35 и 43) размещено на сайте <http://www.nabchelny.ru>, а также в газете «Челнинские известия» (выпуск №52 от 22.07.2015 года).

Проводимый конкурс на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок по автобусным регулярным муниципальным маршрутам города Набережные Челны включает в себя следующие маршруты:

№7 - Прямое направление: Альметьевский тракт - пр.Мусы Джалиля - Набережночелнинский проспект - просп. Мира - просп. Яшьлек - Моторная ул.
Обратное направление: Моторная ул. - просп. Яшьлек - просп. Мира - Набережночелнинский проспект - пр.Мусы Джалиля - Альметьевский тракт.

№8 - ул.Чапаева - ул.Фурманова - Спартаковская ул. - ул.Лермонтова - Набережночелнинский проспект - ул.Сергея Титова - ул.Лермонтова - Спартаковская ул. - ул.Фурманова - ул.Чапаева.

№13 - ост. Кузнечный завод - пр. Яшьлек - пр. Мира - пр. Набережночелнинский - ул. Низаметдинова - ул. Жукова - ул. Комарова - ул. Хади Такташа - пр.Фоменко - Сармановский тракт - пр. Набережночелнинский - пр. Мира - пр. Яшьлек - ост. Кузнечный завод.

№22 - Прямое направление: ост. Мясокомбинат – ул. Магистральная - пр. Мусы Джалиля - пр. Набережночелнинский - пр. Мира – ул. Татарстан - ул. Шамиля Усманова - ост. ул. Шамиля Усманова.

Обратное направление: ост. ул. Шамиля Усманова - ул. Шамиля Усманова - ул. Татарстан - пр. Мира - пр. Набережночелнинский - пр. Мусы Джалиля - ул. Магистральная - ост. Мясокомбинат.

№27 - Прямое направление: рынок «Южный» - ул. Ахметшина - ул. Академика Королева - просп. Чулман - просп. Хасана Туфана - просп. Сююмбике - просп. Вахитова - Автосборочный пр-д – ост. ЗМА.

Обратное направление: ост. ЗМА - Автосборочный пр-д - просп. Вахитова - просп. Сююмбике - просп. Хасана Туфана - просп. Чулман - ул. Академика Королева - ул. Ахметшина - рынок «Южный».

№35 - Прямое направление: ост. Мясокомбинат – ул. Магистральная - пр. Мусы Джалиля - пр. Набережночелнинский – пр. Мира – пр. Дружбы народов - пр. Сююмбике – пр. Яшьлек - ост. Кузнечный завод.

Обратное направление: ост. Кузнечный завод - пр. Яшьлек - пр. Сююмбике - пр. Дружбы народов – пр. Мира - пр. Набережночелнинский - пр. Мусы Джалиля - ул. Магистральная - ост. Мясокомбинат.

№43 - Прямое направление: ост. Мясокомбинат - ул. Магистральная - пр. Мусы Джалиля - пр. Набережночелнинский - ул. Академика Королева - пр. Чулман – ул. Татарстан – ул. Шамиля Усманова - ост. ул. Шамиля Усманова.

Обратное направление: ост. ул. Шамиля Усманова - ул. Шамиля Усманова – ул. Татарстан - пр. Чулман - ул. Академика Королева - пр. Набережночелнинский - пр. Мусы Джалиля - ул. Магистральная - ост. Мясокомбинат.

Организатор торгов – Исполнительный комитет муниципального образования города Набережные Челны.

Вскрытие конвертов с заявками осуществлялось 25.08.2015 года в 11:00 часов по адресу: г. Набережные Челны, пр. Х. Туфана, д. 23, зал. 400.

Рассмотрение заявок на участие в конкурсе осуществлялось 25.08.2015 года в 11:00 часов по адресу: г. Набережные Челны, пр. Х. Туфана, д. 23, зал. 400.

Оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе состоялось 25.08.2015 по адресу: г. Набережные Челны, пр. Х. Туфана, д. 23, зал 400.

Победителем конкурса является участник, который по заключению конкурсной комиссии предложил лучшие условия осуществления пассажирских перевозок по автобусному регулярному муниципальному маршруту.

С победителем конкурса по лоту заключается договор на осуществление пассажирских перевозок по автобусному регулярному муниципальному маршруту города Набережные Челны сроком на три (3) года.

Суть жалобы: нарушение порядка проведения указанного конкурса, а именно, заявителю не ясно как подавать заявку на участие в конкурсе, либо на лот в целом либо только на один маршрут, что предполагает конкурсная документация.

Представитель заказчика - Исполнительного комитета муниципального

образования города Набережные Челны не согласился с доводом, изложенным в жалобе заявителя представив письменные и устные пояснения по существу данной жалобы.

Заслушав представителя заказчика, а также изучив материалы, Комиссия установила следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Федерального закона от 18.07.2011 года №223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках) установлено, что при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Во исполнение части 1 статьи 2 Закона о закупках, проведение конкурса на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок по автобусным регулярным муниципальным маршрутам города Набережные Челны (лот 1 – включает в себя 7 маршрутов) регламентировано Законом Республики Татарстан от 13.11.2006 года №70-ЗРТ «Об организации пассажирских перевозок, осуществляемых автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования на территории Республики Татарстан».

Согласно статье 1 Закона Республики Татарстан от 13.11.2006 года №70-ЗРТ «Об организации пассажирских перевозок, осуществляемых автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования на территории Республики Татарстан» (далее – Закон №70-ЗРТ), настоящий Закон регулирует отношения в сфере организации пассажирских перевозок, осуществляемых автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования по транспортному обслуживанию населения по регулярным межмуниципальным и муниципальным маршрутам (далее также - организация пассажирских перевозок).

В соответствии со статьей 8 Закон №70-ЗРТ установлено, что в полномочия уполномоченного органа исполнительной власти Республики Татарстан в сфере организации пассажирских перевозок входит разработка проектов нормативных правовых актов Республики Татарстан, регулирующих организацию пассажирских перевозок; выполнение функций заказчика пассажирских перевозок по регуляторным муниципальным маршрутам; разработка порядка определения нормативных значений параметров качества транспортного обслуживания населения для его использования органами местного самоуправления при формировании муниципальной маршрутной сети; определение в порядке, установленном законодательством, организатора перевозок и заключение с ним договор на организацию транспортного обслуживания населения на межмуниципальных маршрутах на территории РТ, осуществление контроля за его деятельностью.

Согласно части 1 статьи 10 Закона №70-ЗРТ, заказчик пассажирских перевозок с учетом требований законодательства выполняет функции по организации пассажирских перевозок, в том числе, определяет потребность населения в транспортном обслуживании автомобильным и городским наземным электрическим транспортом общего пользования по регулярным маршрутам;

формирует маршрутную сеть в соответствии с параметрами качества транспортного обслуживания населения в пределах выделенных на эти цели бюджетных ассигнований; организует проведение конкурса на право осуществления пассажирских перевозок транспортом общего пользования; по результатам конкурса заключает с перевозчиками договоры на осуществление пассажирских перевозок; ведет реестр перевозчиков, осуществляющих пассажирские перевозки по регулярным маршрутам; формирует и утверждает соответственно межмуниципальную и муниципальную маршрутную сеть; в установленном порядке принимает решения об открытии новых маршрутов, изменении или прекращении существующих маршрутов, информирует участников перевозок и контролирующие органы о сроках начала, изменения и прекращения регулярного движения на маршруте; утверждает паспорта маршрутов и расписание движения пассажирского транспорта по регулярным маршрутам; ведет реестр регулярных маршрутов и на его основе разрабатывает и утверждает схему маршрутной сети; публикует в средствах массовой информации перечень маршрутов пассажирского транспорта, расписание движения транспортного средства и иную информацию, необходимую потребителям транспортных услуг; разрабатывает и утверждает в соответствии с требованиями нормативных правовых актов порядок допуска перевозчиков к осуществлению пассажирских перевозок по регулярным маршрутам; заключает договоры с автовокзалами, пассажирскими автостанциями, определяющие условия пользования услугами автовокзалов, пассажирских автостанций всеми перевозчиками, допущенными к выполнению регулярных маршрутных перевозок; контролирует работу диспетчерских пунктов, автовокзалов и пассажирских автостанций; обеспечивает контроль за исполнением перевозчиками правил, стандартов, нормативов и принятых договорных обязательств; организует обустройство и содержание регулярных маршрутов, в том числе организует обустройство и содержание остановочных пунктов на маршрутах; осуществляет координацию работы пассажирских транспортных средств перевозчиков на маршрутах при нарушениях утвержденных расписаний, вызванных неблагоприятными дорожными или погодными-климатическими условиями или чрезвычайными обстоятельствами; своевременно компенсирует перевозчикам их расходы, связанные с перевозкой пассажиров по социальным проездным документам и других пассажиров, пользующихся льготами, а также обслуживанием маршрутов по регулируемым тарифам, установленным ниже себестоимости перевозок, в соответствии с нормативными правовыми актами и договорами на осуществление пассажирских перевозок; рассматривает обращения граждан по вопросам транспортного обслуживания.

Как было указано выше, данный лот включает в себя семь маршрутов.

Представитель заказчика на заседании Комиссии пояснил, что включение в один лот семи маршрутов обусловлено проведенными научно-исследовательскими работами по оптимизации маршрутной сети городского пассажирского транспорта города Набережные Челны на период 2015-2025 годы для нужд МКУ «Исполнительный комитет муниципального образования города Набережные Челны».

Для проведения вышеназванных исследовательских работ Исполнительным комитетом муниципального образования «город Набережные Челны» осуществлен конкурс, победителем которого был признан Научно-исследовательский и

проектный институт территориального развития и транспортной инфраструктуры (г. Санкт-Петербург).

Так, в данных исследовательских работах указано, что для проведения открытого конкурса на организацию регулярных перевозок, исходя из вышеперечисленных принципов, сформирован маршрутный состав лотов для организации регулярных перевозок согласно таблице.

В таблице указаны предложения для формирования лотов на обслуживание маршрутной сети в период 2015-2018 гг.

Так, объявленный Исполнительным комитетом муниципального образования «город Набережные Челны» конкурс на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок по автобусным регулярным муниципальным маршрутам города Набережные Челны, включающий в себя семь маршрутов, обусловлен вышеназванными предложениями для формирования лотов на обслуживание маршрутной сети города.

В соответствии с частью 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Таким образом, данной правовой нормой запрещено при проведении торгов включение в один лот товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, выполнение или оказание которых является предметом торгов.

В соответствии с пунктом 9 статьи 2 Федерального закона от 08.11.2007 N 259-ФЗ "Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта" (далее - Закон N 259-ФЗ) маршрут регулярных перевозок - предназначенный для осуществления перевозок пассажиров и багажа по расписаниям путь следования транспортных средств от начального остановочного пункта через промежуточные остановочные пункты до конечного остановочного пункта, которые определены в установленном порядке.

Согласно частям 1, 3 статьи 19 Закона N 259-ФЗ регулярные перевозки пассажиров и багажа осуществляются на основании публичного договора перевозки пассажира по маршруту регулярных перевозок. Регулярные перевозки пассажиров и багажа подразделяются на:

- 1) перевозки с посадкой и высадкой пассажиров только в установленных остановочных пунктах по маршруту регулярных перевозок;
- 2) перевозки с посадкой и высадкой пассажиров в любом не запрещенном правилами дорожного движения месте по маршруту регулярных перевозок.

Таким образом, различие между теми или иными маршрутами регулярных

перевозок может состоять лишь в том, определены ли на таком маршруте остановочные пункты либо посадка (высадка) пассажиров может осуществляться в любом месте с учетом требований [Правил](#) дорожного движения Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 N 1090).

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

Однако в конкурсной документации имеются следующие нарушения:

1. В пункте 8 главы 3 конкурсной документации указано, что участник подает заявку на участие в конкурсе в письменной форме в запечатанном конверте. На конверте участника указываются наименование конкурса и **номер лота или номер муниципального маршрута**, на участие в котором подаётся данная заявка.

Из вышеуказанного следует, что участники для участия в конкурсе могут подать заявку как на лот в целом, так и на один и (или) несколько маршрутов.

На заседании Комиссии представитель заказчика пояснил, что данный конкурс объявлен на семь маршрутов и подача заявок на один и (или) несколько маршрутов невозможна.

Изучив заявку заявителя установлено, что его заявка была подана на отдельный маршрут №27.

Согласно протоколу рассмотрения заявок от 25.08.2015 года, заявка заявителя была признана несоответствующей требованиям, установленным конкурсной документацией ввиду подачи заявки заявителем только на один маршрут.

Таким образом, в связи с тем, что конкурсная документация подразумевает под собой подачу заявок и на один лот в целом и на один (или) несколько маршрутов, заказчиком нарушены следующие нормы законодательства.

Согласно части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции", при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

- 1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников;
- 2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;
- 3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;
- 4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или

заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

2. Критерии отбора участников данного конкурса установлены Законом №70-ЗРТ, а именно в соответствии с частью 6 статьи 11, в конкурсе могут участвовать как отдельный перевозчик, так и группа перевозчиков, объединившихся в форме, предусмотренной гражданским законодательством, для совместного выполнения пассажирских перевозок на маршруте регулярного сообщения, соблюдающие установленные законами и иными нормативными правовыми актами в области автомобильного транспорта требования по организации и осуществлению пассажирских перевозок, при условии, если они:

1) имеют лицензию на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек, предусмотренную законодательством Российской Федерации;

2) не находятся в процессе ликвидации (реорганизации);

3) не признаны в установленном законодательством Российской Федерации порядке банкротами и в отношении которых не проводится процедура банкротства;

4) не имеют задолженности по обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за календарный год, предшествующий дате проведения конкурса, размер которой превышает 25 процентов балансовой стоимости активов по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период.

Согласно пункту 8 статьи 11 Закона 70-ЗРТ, для оценки заявок на право участия в конкурсе и выбора победителя конкурса заказчиком пассажирских перевозок создается конкурсная комиссия.

Пунктом 45 главы 8 Конкурсной документации установлено, что конкурсная комиссия оценивает и сопоставляет заявки участников по балльной системе в соответствии со следующей таблицей:

№ п/п	критерии	количество баллов	
1.	Опыт работы участника по осуществлению пассажирских перевозок		
1.1	Наличие опыта работы по осуществлению пассажирских перевозок	наличие опыта работы свыше 10 лет	10 баллов
		наличие опыта работы от 5 до 10 лет	8 баллов
		наличие опыта работы до 5 лет	5 баллов
		5 балла за каждое	

1.2	Пассажировместимость транспортного средства	более 8 до 18 мест	транспортное средство
		от 19 до 27 мест	10 баллов за каждое транспортное средство
		от 28 до 60 мест	15 баллов за каждое транспортное средство
		от 61 и более мест	20 баллов за каждое транспортное средство
2.	Характеристики предлагаемых для перевозок транспортных средств (возрастная, экологические показатели, техническая структура, удобство пользования для отдельных категорий граждан);		
2.1	Срок эксплуатации транспортных средств	до 1 года	20 баллов за каждое транспортное средство
		от 1 до 3 лет	15 баллов за каждое транспортное средство
		от 3 до 5 лет	10 баллов за каждое транспортное средство
		от 5 до 7 лет	5 баллов за каждое транспортное средство
2.2	Экологические стандарты	Двигатель ЕВРО-5	15 баллов за каждое транспортное средство
		Двигатель ЕВРО-4	10 баллов за каждое транспортное средство
		Двигатель ЕВРО-3	5 баллов за каждое транспортное средство
		ниже ЕВРО-3	1 балл за каждое транспортное средство
2.3	Оборудование транспортных средств приборами для приёма оплаты проезда льготных категорий населения с помощью электронных карт	3 балла за каждое оборудованное транспортное средство	
2.4.	Оборудование транспортных средств приборами для приёма оплаты проезда учащимися образовательных учреждений с помощью электронных карт (школьная карта)	3 балла за каждое оборудованное транспортное средство	
3.	Наличие помещений в собственности или ином законном основании, позволяющих осуществлять стоянку транспортных средств.		
			5 баллов за каждое

3.1	Наличие помещений, позволяющих осуществлять стоянку транспортных средств	в собственности	транспортное средство
		на ином законном основании	3 балла за каждое транспортное средство
4.	Анализ данных о состоянии аварийности по вине водителей транспортных средств и транспортной дисциплине участников конкурса, а также информации о невыполнении участниками конкурса требований законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов и технических норм по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения.		
4.1	Наличие по данным контрольно-надзорных органов, ГИБДД за последние 12 (двенадцать) месяцев нарушений участниками конкурса законодательства Российской Федерации и нормативно-правовых актов Республики Татарстан и г.Набережные Челны в сфере пассажирских перевозок.		минус 2 балла за каждое правонарушение участником конкурса

В техническом задании установлены требования о количестве подвижного состава по каждому маршруту:

№7 – количество подвижного состава - 24.

№8 - количество подвижного состава - 1.

№13 - количество подвижного состава - 21.

№22 - количество подвижного состава - 24.

№27 - количество подвижного состава - 22.

№35 - количество подвижного состава - 31.

№43 - количество подвижного состава - 24.

Таким образом, в общей сложности, участники для участия в данном конкурсе и признания их заявок соответствующими, должны иметь количество подвижного состава не менее 147.

Исходя из вышеуказанной таблицы по оценке и сопоставлению заявок участников по балльной системе видно, что победителем данного конкурса в любом случае, будет тот участник конкурса, у кого в заявке представлено наибольшее количество подвижного состава с большей вместимостью, что могут себе позволить только крупные перевозчики. Соответственно, более мелкие участники рынка пассажирских перевозок ограничены в возможности участия в данном конкурсе.

Вышеуказанное обстоятельство подтверждается тем, что на участие в данном конкурсе было подано пять заявок, четыре из которых были признаны

несоответствующими требованиями, установленным конкурсной документацией, и отклонены организатором конкурса - Исполнительным комитетом муниципального образования «город Набережные Челны» ввиду отсутствия необходимого количества подвижного состава.

Следовательно, заказчик нарушил требования частей 2 и 3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» - **при проведении торгов**, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд **запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах**, запросе котировок, запросе предложений, а также включение в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 18.1, 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу индивидуального предпринимателя <...> на действия заказчика - Исполнительного комитета муниципального образования «город Набережные Челны» при проведении открытого конкурса на право заключения договора на осуществление пассажирских перевозок по автобусным регулярным муниципальным маршрутам города Набережные Челны (маршруты – 7,8,13,22,27,35 и 43) частично обоснованной.

2. Признать муниципального заказчика – Исполнительный комитет муниципального образования «город Набережные Челны» нарушившим требования частей 1-3 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать муниципальному заказчику – Исполнительному комитету муниципального образования «город Набережные Челны» предписание об устранении нарушений Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Решение Комиссии может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.