

Решение по делу № 05-8/09 о нарушении антимонопольного законодательства

23 июля 2009 года

г. Южно-Сахалинск

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

Председатель комиссии: Могилевкин А.Г. – заместитель руководителя управления;

Члены комиссии:

Толмачева Е.Н. – заместитель начальника отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

Ли Я.Х. - главный специалист-эксперт отдела контроля размещения государственного заказа и антимонопольного контроля органов власти;

рассмотрев дело № 05-8/09 по признакам нарушения департаментом транспорта Сахалинской области ст.ст. 15, 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии:

А.С. Огородова - индивидуального предпринимателя, свидетельство серии 65 № 000803997,

М.М. Носкова - представителя департамента транспорта Сахалинской области, доверенность от 21.07.2009 № 17,

УСТАНОВИЛА:

17 марта 2009 года в Сахалинское УФАС России поступило заявление от индивидуального предпринимателя А.С. Огородова, который полагает, что конкурс по отбору владельцев транспортных средств на право осуществления на территории Сахалинской области межмуниципальных автомобильных пассажирских перевозок на маршрутах междугородных и пригородных сообщений в 2009-2011 годах по 13 лотам проведен департаментом транспорта Сахалинской области (далее также - Департамент) с нарушением положений нормативно-правовых актов, принятых в этой части, а также Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании заявления 17 июня 2009 года управлением Федеральной антимонопольной службы по Сахалинской области было возбуждено дело № 05-8/09 в отношении департамента транспорта Сахалинской области по признакам нарушения ст.ст. 15, 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), выразившегося в действиях Департамента, совершенных при проведении вышеуказанного конкурса.

В связи с тем, что на момент рассмотрения дела № 05-8/09 департамент транспорта Сахалинской области переименован в департамент транспорта, связи и массовых коммуникаций Сахалинской области в соответствии с распоряжением администрации Сахалинской области от 23.04.2009 № 258-ра, то настоящее решение распространяет свою силу и на вновь переименованное структурное подразделение органа исполнительной власти Сахалинской области.

На заседании Комиссии А.С. Огородов пояснил, что Департамент не разместил информацию о проведении конкурса в газете «Губернские ведомости», что повлекло невозможность подачи заявки на участие в конкурсе, а также неправомерно допустил к участию в конкурсе ОАО «Сахалинвототранс», поскольку его транспортные средства не обеспечены тахографами, как того требует конкурсная документация.

Представитель Департамента М.М. Носков с доводами индивидуального предпринимателя не согласился по следующим основаниям.

Вышеуказанный конкурс проведен в соответствии с Положением о конкурсе владельцев автотранспорта на право осуществления регулярных маршрутных перевозок пассажиров в межмуниципальном пригородном и междугородном сообщении на территории Сахалинской области, утвержденным постановлением администрации Сахалинской области от 27.06.2005 № 114-па «О порядке привлечения автотранспорта юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулярным маршрутным перевозкам пассажиров на территории Сахалинской области»; информация о проведении конкурса была размещена в средствах массовой информации: газете «Губернские ведомости» от 01.11.2008 и на официальном сайте [www.gz.adm.sakhalin.ru](http://www.gz.adm.sakhalin.ru) 01.11.2008.

Все автобусы ОАО «Сахалинвототранс», задействованные на обслуживании междугородных маршрутов, оборудованы тахографами: 56 – установлены непосредственно на заводах-изготовителях, 10 – специалистами Общества.

Таким образом, нарушений Закона о защите конкуренции при проведении конкурса не усматривается.

Комиссия Сахалинского УФАС России, изучив материалы дела и выслушав пояснения А.С. Огородова и представителя Департамента, приходит к следующему.

В соответствии с подп. 12 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» решение вопросов организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении отнесено к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

В рамках своей компетенции администрация Сахалинской области приняла постановление от 27.06.2005 № 114-па «О порядке привлечения автотранспорта юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к регулярным маршрутным перевозкам пассажиров на территории Сахалинской области» (далее – Постановление № 114-па).

Пунктом 1 Постановления № 114-па установлено, что привлечение автотранспорта осуществляется на конкурсной основе; пунктом 5 утверждено Положение о конкурсе владельцев автотранспорта на право осуществления регулярных маршрутных перевозок пассажиров в межмуниципальном пригородном и междугородном сообщении на территории Сахалинской области (далее – Положение).

Заказчиком на осуществление регулярных маршрутных пассажирских перевозок на территории Сахалинской области по межмуниципальным пригородным и междугородным маршрутам определен департамент транспорта Сахалинской области (п. 2 Постановления № 114-па), в полномочия которого входит организация проведения открытых конкурсов на право осуществления пассажирских перевозок автомобильным транспортом по регулярным межмуниципальным пригородным и междугородным маршрутам.

01.11.2009 в приложении к газете «Губернские ведомости» «С молотка» (выпуск 41 (92) № 206 (3173)) опубликовано извещение о проведении конкурса по предмету: «Отбор владельцев транспортных средств на право осуществления на территории Сахалинской области межмуниципальных автомобильных пассажирских перевозок на маршрутах междугородных и пригородных сообщений в 2009-2011 годах», всего 13 лотов:

Лот № 1 – междугородный маршрут «Александровск-Сахалинский – Тымовское - Александровск-Сахалинский»;

Лот № 2 – междугородный маршрут «Южно-Сахалинск – Быков – Южно-Сахалинск»;

Лот № 3 – междугородный маршрут «Южно-Сахалинск – Макаров – Южно-Сахалинск»;

Лот № 4 – междугородный маршрут «Южно-Сахалинск – Невельск – Южно-Сахалинск»;

Лот № 5 – междугородный маршрут «Южно-Сахалинск – Поронайск – Южно-Сахалинск»;

Лот № 6 – междугородный маршрут «Южно-Сахалинск – Углегорск – Южно-Сахалинск»;

Лот № 7 – междугородный маршрут «Южно-Сахалинск – Шахтерск – Южно-Сахалинск»;

Лот № 8 – междугородный маршрут «Южно-Сахалинск – Холмск – Южно-Сахалинск»;

Лот № 9 – междугородный маршрут «Оха – Ноглики – Оха»;

Лот № 10 – пригородный маршрут «Южно-Сахалинск – Анива – Южно-Сахалинск»;

Лот № 11 – пригородный маршрут «Южно-Сахалинск – Долинск – Южно-Сахалинск»;

Лот № 12 – пригородный маршрут «Южно-Сахалинск – Корсаков – Южно-Сахалинск»;

Лот № 13 – пригородный маршрут «Холмск – Невельск – Холмск».

Также извещение было размещено на сайте [www.gz.adm.sakhalin.ru](http://www.gz.adm.sakhalin.ru).

Довод индивидуального предпринимателя о том, что Департамент не опубликовал информацию о конкурсе в печатном издании «Губернские ведомости», является обоснованным в силу следующего.

В соответствии с п. 4.2. Положения конкурс объявляется не позднее чем за 45 дней до даты начала его проведения с сообщением в средствах массовой информации.

Как указано выше, извещение о проведении открытого конкурса опубликовано в газете «С молотка», выпуск 41 (92) № 206 (3173). Данная газета, являясь приложением к газете «Губернские ведомости», не является неотъемлемой частью последней, и распространяется как отдельно от основной, так и вместе. Исполняющий обязанности губернатора Сахалинской области С.П. Вильямов, сообщив А.С. Огородову в своем письме от 11.03.2009 № 255 о публикации извещения о проведении конкурса в газете «Губернские ведомости», предоставил недостоверную информацию о конкурсе.

Согласно п. 3.2. Положения состав конкурсной комиссии утверждается распорядительным документом организатора конкурса.

Так, приказом Департамента от 22.10.2008 № 111 функции конкурсной комиссии по межмуниципальным и междугородным маршрутам возложены на конкурсную комиссию по проведению конкурсов на размещение заказов по поставке товаров (работ, услуг) для государственных нужд, состав которой утвержден приказом Департамента от 21.06.2006 № 44.

Процедура вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе состоялась 15.12.2008, о чем составлен протокол № 1 вскрытия конвертов с заявками на участие в вышеуказанном открытом конкурсе.

Из Протокола № 1 следует, что на участие в конкурсе поступила одна заявка от ОАО «Сахалинавтотранс» (693006, г. Южно-Сахалинск, ул. Пограничная, 45), по итогам рассмотрения которой конкурсной комиссией принято решение допустить ОАО «Сахалинавтотранс» к участию в конкурсе.

В функции конкурсной комиссии входит оценка представленной участниками конкурса информации, являющейся критерием оценки конкурсных заявок, и решение вопроса об их допуске к участию в конкурсе на основании Положения.

В разделе 5 Положения к участникам конкурса установлены требования, в соответствии с которыми участники должны иметь:

- на правах собственности, аренды, хозяйственного ведения, лизинга и других законных основаниях достаточное количество подвижного состава (автобусов), оборудованного для осуществления регулярных пассажирских перевозок, соответствующего категориям маршрутов, зарегистрированного в органах ГИБДД и прошедшего государственный технический осмотр;
- государственную лицензию на право выполнения пассажирских перевозок автомобильным транспортом;
- подготовленный персонал водителей соответствующей квалификации, в том числе для работы на горных маршрутах;
- производственно-техническую базу, оснащенную оборудованием и инструментарием для проведения технического обслуживания и ремонта транспортных средств, или договор на выполнение указанных работ сторонней организацией;
- систему контроля технического состояния подвижного состава, систему ежедневного предрейсового и послерейсового медицинского контроля за состоянием водителей и систему обучения и инструктажа водительского состава по требованиям обеспечения безопасности пассажирских перевозок или договора на выполнение указанных работ сторонней организацией.

Аналогичные требования предусмотрены, соответственно, подпунктами 4 - 8 п. 6.1 конкурсной документации. Кроме того, согласно подп. 4 указанного пункта автобусы, используемые на междугородных автобусных маршрутах, должны быть оборудованы тахографами.

Согласно подп. 4 п. 6.2.2 конкурсной документации несоответствие вышеперечисленным требованиям является основанием для отказа участнику в допуске к участию в конкурсе.

Анализ заявки ОАО «Сахалинавтотранс» показал следующее.

На все 13 лотов подана одна заявка от ОАО «Сахалинавтотранс», в составе которой содержатся, в том числе документы и сведения, подтверждающие наличие транспортных средств, подготовленного персонала водителей соответствующей квалификации, а также наличие необходимой производственно-технической базы у ООО «Холмская автотранспортная компания», ООО «Александровское ПАТП», ООО «Тымовское ПАТП», ООО «Невельскавтотранс», ООО «Корсаковское АТП № 3», ООО «Углегорское АТП № 3», ООО «Долинское АТП-1», ООО «Поронайское АТП», ООО «Шахтерское ПАТП», ООО «Охинское ПАТП», ОАО «Автомобилит», ООО «Анивское АТП-1».

Также имеются копии лицензий, на основании которых указанные Общества вправе выполнять перевозку пассажиров.

Сведения и документы, подтверждающие возможность выполнять перевозки пассажиров силами ОАО «Сахалинавтотранс», отсутствуют. Кроме этого, имеющаяся в составе заявки копия лицензии № СС-65-000003 подтверждает право ОАО «Сахалинтрансэкспедиция» осуществлять перевозку пассажиров, а не ОАО «Сахалинавтотранс».

Пункт 2.1 конкурсной документации устанавливает, что на каждый лот от каждого участника допускается только одна конкурсная заявка. В данном случае в составе заявки ОАО «Сахалинавтотранс» содержатся документы нескольких юридических лиц, являющихся потенциальными участниками конкурса, которые могут самостоятельно участвовать в конкурсе.

Доводы представителя ответчика о том, что ОАО «Сахалинавтотранс» вправе от имени вышеперечисленных обществ заключать сделки и принимать участие в конкурсе являются необоснованными в силу следующего.

Все общества имеют статус самостоятельного юридического лица, действуют в гражданском обороте и заключают сделки от своего имени, в том числе, если сделка заключается по указанию головного предприятия и во исполнение такого указания. Доказательств об управлении ОАО «Сахалинавтотранс» финансово-хозяйственной деятельностью перечисленными выше обществами, о даче указаний по участию в конкурсе и заключении соответствующего договора, а также документов, определяющих взаимоотношения между головным предприятием и его дочерними и зависимыми предприятиями в составе заявки не содержится, на заседании Комиссии Сахалинского УФАС России также не представлены.

Таким образом, конкурсная комиссия необоснованно допустила к участию в конкурсе ОАО «Сахалинавтотранс» в нарушение положений раздела 5 Положения, подпунктов 4, 5, 6, 7, 8 п. 6.1 конкурсной документации.

В связи с тем, что в заявке отсутствуют сведения, свидетельствующие о наличии у ОАО «Сахалинавтотранс» на законных основаниях достаточного для осуществления перевозок пассажиров количества подвижного состава, то Комиссия не рассматривает по существу пояснения индивидуального предпринимателя об использовании тахографов на автобусах, предназначенных для междугородных и международных перевозок.

Несмотря на указанные факты, ОАО «Сахалинавтотранс» признано победителем, согласно протоколу заседания конкурсной комиссии по оценке и сопоставлению заявок в открытом конкурсе № 3 от 19.12.2009.

Частью 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В результате проведения конкурса между Департаментом и ОАО «Сахалинавтотранс» 25.12.2009 заключен договор № 16 на транспортное обслуживание населения Сахалинской области маршрутными автобусами на межмуниципальных автобусных маршрутах на период с 01.01.2009 по 31.12.2013 (п. 5.1 Договора), тогда как в конкурсной документации и извещении о проведении конкурса срок выполнения перевозок пассажиров и, соответственно, срок действия договора, указан с 2009 по

2011 годы.

Пункт 8.1 конкурсной документации определяет, что организатор конкурса может внести изменения в конкурсную документацию в любое время до истечения срока окончания приема конкурсных заявок.

Дата окончания подачи заявок на участие в конкурсе определена в извещении - до 15.00 часов 15 декабря 2008 года.

Департамент, направив письмо от 18.12.2008 исх. № ДТ-1814/08 в адрес ОАО «Сахалинавтотранс», изменил условия конкурсной документации в части продления срока выполнения перевозок пассажиров до 31.12.2013 после процедуры вскрытия конверта с заявкой, что является нарушением п. 8.1 конкурсной документации. Такие действия Департамента влекут устранение конкуренции на рынке перевозок пассажиров на маршрутах междугородных и пригородных сообщений на территории Сахалинской области, поскольку исключается возможность принять участие в конкурсе и осуществлять перевозки другим организациям и индивидуальным предпринимателям, участвующим на данном товарном рынке, в период 2012-2013 годы.

Таким образом, действия департамента транспорта Сахалинской области при проведении открытого конкурса по отбору владельцев транспортных средств на право осуществления на территории Сахалинской области межмуниципальных автомобильных пассажирских перевозок на маршрутах междугородных и пригородных сообщений в 2009-2011 годах по 13 лотам нарушают ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции. По признакам нарушения ч. 1 ст. 15 дело № 05-8/09 в отношении Департамента, Комиссия Сахалинского УФАС России решила производство прекратить, поскольку Постановление администрации Сахалинской области № 114-па, исполнение которого влечет нарушение положений Закона о защите конкуренции, принято иным органом, не являющимся ответчиком по делу.

На основании изложенного, Комиссия, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч.ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать департамент транспорта Сахалинской области нарушившим ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.
2. Предписание департаменту транспорта Сахалинской области по делу № 05-8/09 не выдавать в связи с завершением процедуры открытого конкурса.
3. Нарушение департаментом транспорта Сахалинской области ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении открытого конкурса по отбору владельцев транспортных средств на право осуществления на территории Сахалинской области межмуниципальных автомобильных пассажирских перевозок на маршрутах междугородных и пригородных сообщений согласно ч. 4 ст. 17 Закона о защите конкуренции является основанием для признания судом указанного конкурса и заключенных по его результатам сделок недействительными.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель комиссии

А.Г. Могилевкин

Члены комиссии

Е.Н. Толмачева

Я.Х. Ли

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решения антимонопольного органа.