

РЕШЕНИЕ

по жалобе ИП Гильфанова Р.Р. (вх. № 013728)

« 12 » октября 2016 г.

г.

Пермь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Комиссия антимонопольного органа, Комиссия Пермского УФАС России) в составе:

Заместитель Председателя Комиссии:

Баранов Д.Е., начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Члены комиссии:

Литвинов П.И., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов;

Анущенко Г.А., ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

при участии представителей сторон: ИП Гильфанова Р.Р. – Миковой С.А. (доверенность от 19.09.2016г.); Администрации города Березники – Горбунова Д.Н. (доверенность от 15.09.2016 г.),

рассмотрев жалобу ИП Гильфанова Р.Р. (вх. № 013728) (далее – заявитель) на действия Администрации города Березники, Управления городского хозяйства администрации города Березники (организатор торгов) при организации и проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок (лот № 1: маршрут № 19: пл. Ленина, к/тр «Авангард», пл. Советская, ЦУМ, пл. Первостроителей, Уралкалий, ул. Мира, общ. «Юность», м-н «Северный», пл. Торговая, ул. Потемина, ул. Ломоносова, 45 м-н., кладбище, нов. кладбище, д. Пермяково, сад № 68, сад № 66 ; маршрут № 20: п. Абрамово, ул.Черняховского, ул. М.Сибиряка, 45 магазин, гор. Больница №2, к/т Мелодия, ул. К. Маркса, дом Учителя, пл. Ленина, пл. Френтовиков, ул. Пролетарская, УХМ, п/площадка), извещение опубликовано 09.09.2016 г. на официальном сайте Администрации города Березники [www. admbrk.ru](http://www.admbrk.ru) (далее – торги, конкурс),

УСТАНОВИЛА:

30.09.2016 г. в Пермское УФАС России поступила жалоба заявителя на действия организатора торгов при организации и проведении конкурса. В своей жалобе заявитель ссылается на нормы Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ, в соответствии с которым осуществляется размещение заказов на выполнение работ, связанных с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом; указывает, что конкурс на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок должен проводиться на основании норм названного закона; считает конкурсную документацию не соответствующей Федеральным законам от 13.07.2015 N 220-ФЗ и от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ, ст.ст. 4, 17 Закона о защите конкуренции, поясняя, что в конкурсной документации отсутствует проект муниципального контракта, в один лот были объединены два не связанных ни географически и ни функционально между собой маршрута; также организатор торгов требует предоставления двух экземпляров заявки, что не предусмотрено действующими нормативными правовыми актами; просит признать действия организатора торгов незаконными.

От организатора торгов представлены письменные (исх. № 12-01-04/185 от 07.10.2016 г.) и устные возражения на жалобу, согласно которым с доводами жалобы он не согласен; ссылается на нормы ст.ст. 14, 17, 19, 21-24 Федерального закона от 13.07.2015 N 220-ФЗ, из смысла которых следует, что осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам обеспечивается посредством заключения государственных или муниципальных контрактов в порядке, установленном законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок; свидетельство об осуществлении перевозок выдается по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок, проводимого согласно требованиям ст. 21 Федерального закона от 13.07.2015 N 220-ФЗ; указывает, что требование о предоставлении двух экземпляров заявки обусловлено особенностями внутреннего документооборота в Администрации и законом не запрещено; проект муниципального контракта в рамках конкурса не предусмотрен; просит признать жалобу заявителя необоснованной.

Изучив документы и материалы, представленные сторонами на рассмотрение жалобы, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1, п. 4.2 ч. 1 ст. 23 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) по правилам статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской

Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 18 июля 2011 года N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно ч. 2 ст. 19 Федерального закона от 13.07.2015 N 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 также – Закон № 220-ФЗ) свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

- 1) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок по новому маршруту, за исключением маршрута, установленного в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации;
- 2) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок после прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, указанного в пункте 1 части 3 настоящей статьи;
- 3) в случае, если в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона в отношении данного маршрута принято решение о прекращении регулярных перевозок по регулируемым тарифам и начале осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам.

Порядок проведения конкурса на получение свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок или смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок установлен статьями 21-24 Закона № 220-ФЗ.

Из изложенного следует, что проведение органами местного самоуправления конкурса на получение свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок является обязательным в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации, исходя из чего у антимонопольного органа имеются полномочия по рассмотрению жалоб на такие торги и принятию по ним мер антимонопольного реагирования.

Согласно ч.ч. 1, 2 ст. 14 Закона № 220-ФЗ в целях обеспечения доступности транспортных услуг для населения уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают муниципальные маршруты регулярных перевозок, межмуниципальные маршруты регулярных перевозок, смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по

регулируемым тарифам. 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.

В силу ч.ч. 1, 2 ст. 17 Закона № 220-ФЗ наряду с указанными в части 1 статьи 14 настоящего Федерального закона маршрутами регулярных перевозок уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок, межмуниципальные маршруты регулярных перевозок, муниципальные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам. Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок.

Частями 1-3 ст. 18 Закона № 220-ФЗ установлено, что изменение вида регулярных перевозок, осуществляемых по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок, допускается при условии, если данное решение предусмотрено документом планирования регулярных перевозок. Уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченный орган местного самоуправления, установившие муниципальный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок или смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок, в отношении которых принято решение об изменении вида регулярных перевозок, обязаны уведомить об этом решении юридическое лицо, индивидуального предпринимателя, уполномоченного участника договора простого товарищества, осуществляющих регулярные перевозки по соответствующему маршруту, не позднее ста восьмидесяти дней до дня вступления указанного решения в силу. Сведения об изменении вида регулярных перевозок вносятся в реестры маршрутов регулярных перевозок в порядке, установленном законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом.

Согласно ч.ч. 1, 2 ст. 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, 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, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут

привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

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.

Наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также 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.

Под конкуренцией определяется соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

09.09.2016 г. на официальном сайте Администрации города Березники www.admbrk.ru опубликованы извещение и конкурсная документация о проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок (лот № 1: маршрут № 19: пл. Ленина, к/тр «Авангард», пл. Советская, ЦУМ, пл. Первостроителей, Уралкалий, ул. Мира, общ. «Юность», м-н «Северный», пл. Торговая, ул. Потемина, ул. Ломоносова, 45 м-н., кладбище, нов. кладбище, д. Пермяково, сад № 68, сад № 66 ; маршрут № 20: п. Абрамово, ул. Черняховского, ул. М.Сибиряка, 45 магазин, гор. Больница №2, к/т Мелодия, ул. К. Маркса, дом Учителя, пл. Ленина, пл. Френтовиков, ул. Пролетарская, УХМ, п/площадка).

Изучив извещение и конкурную документацию, а также сведения из реестра маршрутов регулярных перевозок города Березники, Комиссия антимонопольного органа пришла к выводу о несоблюдении организатором торгов требований, установленных Законом № 220-ФЗ.

Так, из содержания реестра маршрутов регулярных перевозок города Березники,

опубликованного 11.01.2016 г. на официальном сайте Администрации города Березники www.admbrk.ru, установлено, что маршруты № 19 и № 20, являющиеся предметом рассматриваемого конкурса, относятся к виду регулярных перевозок – «регулярные перевозки по регулируемым тарифам». При этом, доказательств того, что вид регулярных перевозок по данным маршрутам был впоследствии изменен в установленном законом порядке на «регулярные перевозки по нерегулируемым тарифам», не представлено.

Отсюда, принимая во внимание требования ч. 2 ст. 14 Закона № 220-ФЗ, следует, что осуществление регулярных перевозок по маршрутам № 19 и № 20 должно быть обеспечено посредством заключения уполномоченным органом местного самоуправления муниципального контракта в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Однако извещение и положения конкурсной документации указывают на то, что рассматриваемый конкурс организован в порядке, установленном ст. 21-24 № 220-ФЗ, а не ч. 2 ст. 14 Закона № 220-ФЗ, что не оспаривается самим организатором торгов.

Исходя из этого, Комиссия антимонопольного органа не может согласиться с выбранными порядком и процедурой организации и проведения рассматриваемых торгов и считает возражения организатора торгов на жалобу основанными на неверном толковании норм права, поскольку Закон № 220-ФЗ четко определяет, что право на осуществление перевозок по таким маршрутам может быть реализовано только перевозчиками, заключившими муниципальные контракты на осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам, в порядке, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ, а не посредством получения ими свидетельств об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок.

С учетом вышеприведенного, довод жалобы заявителя в этой части находит свое подтверждение, а в действиях (бездействии) организатора торгов Комиссия антимонопольного органа усматривает нарушения требований ч. 2 ст. 14, ч. 2 ст. 19 Закона № 220-ФЗ.

При этом, убеждение заявителя о наличии здесь со стороны организатора торгов нарушения требований ст. 17 Закона о защите конкуренции, основано на ошибочном подходе. Неправильно выбранный согласно Закону № 220-ФЗ порядок и процедура организации и проведения рассматриваемых торгов на право обслуживания регулярных перевозок по муниципальным маршрутам сами по себе еще не могут быть основанием для того, чтобы данные действия организатора торгов были квалифицированы как приводящие к ограничению (устранению, недопущению) конкуренции. В данном случае для установления факта нарушения антимонопольных запретов при проведении торгов требуется подтверждение конкретных действий организатора торгов, создающих посредством указанного несоблюдения требований Закона № 220-ФЗ какие-либо преимущества одним участникам рынка перед другими и (или) создание ограничений в доступе к участию в торгах. Между тем, соответствующих доказательств в материалы жалобы не представлено.

В части довода жалобы о неправомерности объединения двух муниципальных маршрутов в один лот обращает на себя внимание то обстоятельство, что само по

себе объединение нескольких маршрутов в один лот также нарушением антимонопольного законодательства не является. Однако, в силу положений ч. 1 ст. 15, ст. 17 Закона о защите конкуренции, ч. 1 ст. 10, ст. 447 ГК РФ такое объединение должно осуществляться с учётом недопустимости ограничения конкуренции на торгах, в т.ч. путём искусственного создания ситуации, при которой для перевозчиков участие в торгах будет являться фактически невозможным. В данном случае же доказательств невозможности участия заявителя и (или) иных лиц в торгах с таким условием именно по данной причине не представлено.

Относительно требования организатора торгов о предоставлении двух экземпляров заявки на участие в конкурсе, Комиссии антимонопольного органа не представлено доказательств того, каким образом данное требование, обусловленное особенностями внутреннего документооборота в Администрации, приводит к ограничению конкуренции, ущемляет права заявителя при участии в торгах с таким условием.

По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, нарушений порядка осуществления в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся субъектами градостроительных отношений, процедур, включенных в исчерпывающие перечни процедур в сферах строительства) принимает решение о необходимости выдачи предписания, предусмотренного [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона (ч. 20 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции).

С учетом того, что доводы жалобы заявителя в ходе рассмотрения частично нашли свое подтверждение, у Комиссии антимонопольного органа имеются основания для признания жалобы обоснованной.

В соответствии пп. «а» п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов, оператору электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества, порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

Учитывая допущенные организатором торгов существенные нарушения требований Закона № 220-ФЗ в части (ч. 2 ст. 14, ч. 2 ст. 19), выразившиеся в несоблюдении установленных требований о необходимости заключения муниципального контракта на осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам в порядке, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также

несоблюдения требований к условиям и порядку проведения конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам путем получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок, Комиссия антимонопольного органа считает необходимым выдать обязательное для исполнения предписание об аннулировании торгов.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ИП Гильфанова Р.Р. (вх. № 013728) на действия Администрации города Березники, Управления городского хозяйства администрации города Березники при организации и проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок (лот № 1: маршрут № 19: пл. Ленина, к/тр «Авангард», пл. Советская, ЦУМ, пл. Первостроителей, Уралкалий, ул. Мира, общ. «Юность», м-н «Северный», пл. Торговая, ул. Потемина, ул. Ломоносова, 45 м-н., кладбище, нов. кладбище, д. Пермяково, сад № 68, сад № 66 ; маршрут № 20: п. Абрамово, ул.Черняховского, ул. М.Сибиряка, 45 магазин, гор. Больница №2, к/т Мелодия, ул. К. Маркса, дом Учителя, пл. Ленина, пл. Фронтоников, ул. Пролетарская, УХМ, п/площадка), извещение опубликовано 09.09.2016 г. на официальном сайте Администрации города Березники www.admbrk.ru, обоснованной.

2. Признать в действиях Администрации города Березники, Управления городского хозяйства администрации города Березники нарушения части 2 статьи 14, части 2 статьи 19 Федерального закона от 13.07.2015 N 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», выразившиеся в несоблюдении установленных требований о необходимости заключения муниципального контракта на осуществление регулярных перевозок по регулируемым тарифам в порядке, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также несоблюдения требований к условиям и порядку проведения конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам путем получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок.

3. Выдать Администрации города Березники, Управлению городского

хозяйства администрации города Березники обязательное для исполнения предписание об аннулировании открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок (лот № 1: маршрут № 19: пл. Ленина, к/тр «Авангард», пл. Советская, ЦУМ, пл. Первостроителей, Уралкалий, ул. Мира, общ. «Юность», м-н «Северный», пл. Торговая, ул. Потемина, ул. Ломоносова, 45 м-н., кладбище, нов. кладбище, д. Пермяково, сад № 68, сад № 66 ; маршрут № 20: п. Абрамово, ул.Черняховского, ул. М.Сибиряка, 45 магазин, гор. Больница №2, к/т Мелодия, ул. К. Маркса, дом Учителя, пл. Ленина, пл. Френтовиков, ул. Пролетарская, УХМ, п/площадка), извещение опубликовано 09.09.2016 г. на официальном сайте Администрации города Березники [www. admbrk.ru](http://www.admbrk.ru).

**Заместитель Председателя Комиссии
Баранов**

Д.Е.

**Члены Комиссии
Литвинов**

П.И.

Г.А. Анущенко

Примечание. Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду (ст. 52 Закона о защите конкуренции).

П.И. ЛИТВИНОВ,
(342) 235-14-95.