

18 мая 2010 г.

г. Ижевск

решение изготовлено 31 мая 2010 г.

Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе <...>, рассмотрев дело № ТГ 08-02/2009-116 по признакам нарушения части 1 статьи 15, пункта 2 части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального Закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) Администрацией МО «Камбарский район»,

в присутствии:

заявителя – ИП <...>;

представителя ответчика - Администрации МО «Камбарский район» Удмуртской Республики - <...> (доверенность от 17.02.2010 года № 01-18/267),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике поступило заявление ИП <...> (вх. № 10749 от 21.12.2009 года) на действия Администрации МО «Камбарский район» Удмуртской Республики при разработке конкурсной документации по конкурсу на право заключения в 2010 году договора об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район» Удмуртской Республики (далее - Конкурс).

В своем обращении заявитель указывает, что конкурсная документация Администрации МО «Камбарский район» Удмуртской Республики по данному Конкурсу разработана с нарушением требований антимонопольного законодательства, а именно, показатели оценки и их значимость в баллах установлены так, что любой перевозчик, принявший участие в конкурсе проигрывает обществу с ограниченной ответственностью «1 Таксопарк».

25.01.2009 года Удмуртским УФАС России в отношении Администрации МО «Камбарский район» Удмуртской Республики было возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 15, пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела Комиссией исследованы следующие документы и информация:

- конкурсная документация к конкурсу на право заключения в 2010 году договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район», утвержденная постановлением Администрации Камбарского района от 03.12.2009 года № 676;

- постановление Администрации Камбарского района от 03.12.2009 года № 676 «О проведении открытого конкурса на право заключения в 2010 году договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район»; - договор об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным

маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район» от 28.01.2010 года;

- положение об организации транспортного обслуживания населения автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район», утвержденное постановлением Администрации Камбарского района УР от 29.05.2009 года № 248;

- порядок проведения конкурсов на право заключения договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район», утвержденный постановлением Администрации Камбарского района от 03.12.2009 года № 674;

- договор об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район» № 33 от 01.03.2010 года;

- постановление Администрации Камбарского района от 15.01.2010 года № 03 «О проведении открытого конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район»;

- конкурсная документация к конкурсу на право заключения договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район», утвержденная постановлением Администрации Камбарского района от 15.01.2010 года № 03;

- протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе от 25.02.2010 года;

- протокол об определении участников конкурса от 25.02.2010 года;

- протокол оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе от 26.02.2010 года;

- договор об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район» от 16.04.2010 года;

- представленные Администрацией Камбарского района письменные пояснения по делу.

В ходе рассмотрения дела заявитель <...> поддержал доводы, изложенные в заявлении в полном объеме.

Представитель Администрации Камбарского района поддержала письменные пояснения по делу, из которых следует, что органы местного самоуправления самостоятельно определяют содержание конкурсной документации и свободны в определении оценочных показателей. При этом, решающее значение имеет обеспечение безопасности дорожного движения, качество обслуживания пассажиров и полное удовлетворение потребностей населения в пассажирских перевозках. Оценочные показатели не разрабатываются и не корректируются под конкретного перевозчика. В соответствии с постановлением Администрации от 03.12.2009 года № 676 объявлен конкурс на право заключения в 2010 году договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район». Указанный конкурс был признан несостоявшимся.

26.02.2010 года был проведен конкурс на организацию транспортного обслуживания населения по маршрутам. С ИП <...>, как с победителем конкурса,

Администрацией МО «Камбарский район» был заключен договор на транспортное обслуживание населения по маршрутам «Камбарка-Кама-Шолья», «Камбарка-Михайловка».

На вопросы Комиссии пояснила, что все критерии, предусмотренные в конкурсных документах, утвержденных постановлениями Администрации Камбарского района от 03.12.2009 года № 676, от 15.01.2010 года № 03№ способствуют обеспечению безопасности дорожного движения, качеству обслуживания пассажиров.

Комиссия Удмуртского УФАС России, рассмотрев указанные выше документы, выслушав пояснения заявителя ИП <...>, представителя ответчика – Администрации Камбарского района, установила следующее.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения муниципального района относятся создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района.

Организация транспортного обслуживания населения предполагает реализацию органом местного самоуправления комплекса организационных мероприятий и распорядительных действий, направленных на удовлетворение потребностей населения в автомобильных пассажирских перевозках.

Статьями 1,3, пунктом 4 статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» на органы местного самоуправления возложена обязанность в пределах своей компетенции решать вопросы безопасности дорожного движения при организации перевозочного процесса и обеспечения его безопасности для граждан как основной задачи по охране жизни, здоровья и имущества граждан, защите их прав и законных интересов. В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», действия органов местного самоуправления должны основываться на общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах Российской Федерации, Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, федеральных законах и иных нормативных правовых актах, в том числе, действия органов местного самоуправления должны осуществляться в соответствии с Законом «О защите конкуренции».

Реализация полномочий по организации транспортного обслуживания населения, предоставленных органам местного самоуправления, Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ не предполагает произвольное осуществление действий органа местного самоуправления без соотнесения своих действий с нормами Конституции Российской Федерации, гражданского законодательства и без учета требований иных федеральных законов, в том числе, Закона о защите конкуренции. Следовательно, конкурсная документация, разработанная и утвержденная органом местного самоуправления, а также его действия при организации и проведении конкурса должны быть направлены на обеспечение равного доступа на рынок автомобильных пассажирских перевозок хозяйствующих субъектов и в то же время должны обеспечивать реализацию публичных интересов – обеспечение безопасности дорожного движения и пассажиров, удовлетворение потребностей населения в пассажирских перевозках в полном объеме.

1.Администрацией Камбарского района в целях реализации предоставленных

действующим законодательством полномочий, разработана и утверждена постановлением № 676 от 03.12.2009 года конкурсная документация к конкурсу на право заключения в 2010 году договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район» (далее – Конкурс от 03.12.2009 года).

В связи с признанием данного конкурса несостоявшимся, Администрацией Камбарского района принято постановление № 03 от 15.01.2010 года «О проведении открытого конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район», которым утверждена прилагаемая конкурсная документация (далее – Конкурс от 15.01.2010 года).

Маршруты «Камбарка-Кама-Шолья» и «Камбарка-Михайловка» являются различными маршрутами, технологически и функционально не связанными между собой, поскольку перевозка пассажиров по каждому автомобильному маршруту является отдельной услугой, не связанной с услугами по перевозке по другому маршруту.

Как следует из конкурсной документации к Конкурсам от 03.12.2009 года и от 15.01.2010 года на данные конкурсы выставляются 2 лота. Лот № 1 включает в себя два маршрута - «Камбарка-Кама-Шолья» и «Камбарка-Михайловка». Пунктом 11.2. конкурсной документации определено: «Заявка оформляется на каждый лот отдельно. Частичное участие в лоте не допускается».

Согласно протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе от 08.01.2010 года на Конкурс от 03.12.2009 года была подана одна заявка - от ИП <...>. Протоколом об определении участников конкурса от 08.01.2010 года комиссией по проведению конкурса установлено несоответствие заявки ИП <...> требованиям, предусмотренным конкурсной документацией (нарушение п. 11.2 конкурсной документации, не допускающей частичное участие в лоте. Лот № 1 составляют маршруты «Камбарка-Кама-Шолья», «Камбарка-Михайловка», заявка ИП <...> подана на маршрут «Камбарка-Кама-Шолья»).

Действия Администрации МО «Камбарский район» Удмуртской Республики по объединению двух маршрутов, технологически и функционально не связанных между собой, в составе одного лота, при проведении конкурса на право заключения в 2010 году договора об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район» (от 03.12.2009 года) и конкурса на право заключения договора об организации регулярных пассажирских перевозок автомобильным пассажирским транспортом на пригородных маршрутах внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Камбарский район» (15.01.2010 года), могли привести и привели к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке оказания услуг по пассажирским перевозкам автомобильным транспортом в пределах Камбарского района.

2.Приложением № 5 к конкурсной документации к Конкурсам от 03.12.2009 года и от 15.01.2010 года установлены оценочные показатели определения победителя, в том числе: год выпуска транспортных средств, выставляемых на маршруты в лоте (с 2007 года – 6 баллов, 2006 год - 3 балла, 2005 год - 2 балла, до 2004 года – 1 балл),

количество транспортных средств у перевозчика (более 8 – 8 баллов, от 5 до 8 – 4 балла, до 5 – 1 балл), социальная защищенность работника (заработная плата выше средней по району (11650 руб.) – 3 балла, ниже – 0 баллов), предоставление услуг по перевозке пассажиров на маршруте(ах) по лоту (не предоставлял – 0 баллов, предоставлял – 5 баллов), вместимость транспортных средств (от 28 мест – 10 баллов, от 13 до 27 мест – 8 баллов).

Частью 1 статьи 17 Федерального закона от 10.12.1995 года № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» установлена обязательность государственного технического осмотра находящихся в эксплуатации на территории Российской Федерации и зарегистрированных в установленном порядке транспортных средств.

Кроме того, в силу части 4 статьи 18 названного закона, транспортные средства, прошедшие техническое обслуживание и ремонт, должны отвечать требованиям, регламентирующим техническое состояние и оборудование транспортных средств, участвующих в дорожном движении, в части, относящейся к обеспечению безопасности дорожного движения, что подтверждается соответствующим документом, выдаваемым исполнителем названных работ и услуг.

Следовательно, транспортные средства, независимо от года их выпуска, прошедшие в установленном действующим законодательством порядке технический осмотр, техническое обслуживание (ремонт) могут использоваться для перевозки пассажиров наравне с новыми транспортными средствами, если по своим техническим характеристикам отвечают требованиям, нормам и правилам, предъявляемым к автотранспортным средствам действующим законодательством. Оценка выгодности эксплуатации транспортных средств с технической точки зрения осуществляется хозяйствующим субъектом самостоятельно, так как, в силу части 1 статьи 2 Гражданского кодекса Российской Федерации предпринимательская деятельность осуществляется на свой риск. Проверка автотранспортных средств на предмет их соответствия техническим нормативам выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации во время государственного технического осмотра транспортных средств, как следует из положений Постановления Правительства Российской Федерации от 06.02.2002 года № 87.

Администрация Камбарского района допускает в равной степени осуществление пассажирских перевозок на новых транспортных средствах (год выпуска – с 2007 года), и транспортных средствах с более давним годом выпуска (до 2004 года выпуска включительно), при этом выставляя разное количество баллов по данному критерию, несмотря на признание факта обеспечения безопасности и пригодности транспортных средств, независимо от года их выпуска. Таким образом, установленный Администрацией показатель «год выпуска транспортных средств, выставляемых на маршруты» не является критерием определения качества услуг претендента, не характеризует его квалификацию, не может свидетельствовать об обеспечении безопасности пассажирских перевозок, следовательно, не может оцениваться дифференцированно.

Такие параметры оценки конкурсного предложения претендентов, как социальная защищенность работника, предоставление услуг по перевозке пассажиров на маршруте(ах) по лоту, вместимость транспортных средств, не характеризуют качество услуг перевозчика и его квалификацию, не служат цели обеспечения

безопасности дорожного движения, не способствуют объективному отбору перевозчиков в рамках конкурса.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Действия Администрации Камбарского района по объединению двух маршрутов – «Камбарка-Кама-Шолья» и «Камбарка-Михайловка», технологически и функционально не связанных между собой, в составе одного лота, по установлению дифференцированной оценки участников по критерию «год выпуска транспортных средств, выставяемых на маршруты в лоте», а также по установлению таких параметров оценки конкурсного предложения претендентов как социальная защищенность работника, предоставление услуг по перевозке пассажиров на маршруте(ах) по лоту, вместимость транспортных средств, при проведении Конкурса от 03.12.2009 года и Конкурса от 15.01.2010 года конкурса на право заключения договора об организации регулярных перевозок автомобильным пассажирским транспортом по пригородным маршрутам внутрирайонного сообщения в муниципальном образовании «Кабарский район», создали условия для ограничения, устранения, недопущения конкуренции на рынке пассажирских перевозок в Камбарском районе, нарушив тем самым, требования части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Вышеуказанные действия Администрации Камбарского района противоречат целям государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, осуществляемой, в том числе, органами местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» а именно: обеспечения благоприятных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства; обеспечения конкурентоспособности субъектов малого и среднего предпринимательства; оказания содействия субъектам малого и среднего предпринимательства в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг) на рынок Российской Федерации, увеличения доли производимых субъектами малого и среднего предпринимательства товаров (работ, услуг) в объеме валового внутреннего продукта.

Данный вывод Комиссия считает возможным применить, принимая во внимание факт подачи ИП <...> заявления в антимонопольный орган о создании Администрацией Камбарского района условий для недопущения, устранения, ограничения конкуренции на рынке оказания услуг по пассажирским перевозкам в Камбарском районе при проведении соответствующих конкурсов, что привело к нарушению его прав и законных интересов.

23.08.2009 года вступил в силу Федеральный закон от 17.07.2009 года № 160-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым введена в действие статья 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающая административную ответственность за действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных,

осуществляющих функции указанных лиц или организаций, государственных внебюджетных фондов, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности. Учитывая, что нарушение антимонопольного законодательства совершено Администрацией Камбарского района после вступления в действие данной нормы, Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для передачи материалов дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении производства по делу об административном правонарушении.

В силу части 1 статьи 39 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган в пределах своих полномочий возбуждает и рассматривает дела о нарушении антимонопольного законодательства, принимает по результатам их рассмотрения решения и выдает предписания.

Основанием для возбуждения дела явилось заявление ИП <...>, указывающее на нарушение антимонопольного законодательства Администрацией Камбарского района.

Согласно статье 50 Закона о защите конкуренции, по результатам рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства на основании решения по делу комиссия выдает предписание ответчику по делу. Признавая обоснованным обращение заявителя и установленное нарушение Администрацией Камбарского района антимонопольных требований по проведенным конкурсам, Комиссия Удмуртского УФАС считает необходимым принять решение о выдаче Администрации Камбарского района предписания.

Руководствуясь частями 1-3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и пунктом 3.43 Административного регламента ФАС России по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства, утвержденного приказом ФАС России от 25.12.2007 № 447, Комиссия Удмуртского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

р е ш и л а:

1. Признать Администрацию Камбарского района нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части осуществления ограничивающих конкуренцию действий при решении вопроса местного значения по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения, которыми в совокупности создаются условия для ограничения, устранения, недопущения конкуренции на рынке пассажирских перевозок в муниципальном образовании «Камбарский район».

2. Выдать Администрации Камбарского района предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном

правонарушении.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии