

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 8-01/94 (027/01/17-484/2019) О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

«17» июля 2019 года г. Хабаровск

Председатель Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю <...> по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) на основании приказа Хабаровского УФАС России от «04» июля 2019 №216 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении Министерством социальной защиты населения Хабаровского края антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в необоснованном отклонении заявки ООО «Оператор Транспортная карта» от участия в открытом конкурсе по выбору оператора (уполномоченной организации) по реализации на территории Хабаровского края безналичной электронной системы оплаты проезда льготных категорий граждан на транспорте общего пользования (кроме такси) городского и пригородного сообщения с применением микропроцессорной пластиковой карты «Социальная транспортная карта Хабаровского края»,

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю поступили обращения Губернатора Хабаровского края С.И. Фургала, администрации города Хабаровска, ООО «Оператор транспортная карта», ООО «ГПС» с жалобами на действия министерства социальной защиты населения Хабаровского края при проведении конкурса по выбору оператора (уполномоченной организации) по реализации безналичной электронной системы оплаты проезда для льготных категорий граждан.

По мнению Губернатора Хабаровского края С.И. Фургала, заключенное министерством социальной защиты населения Хабаровского края по результатам проведенного конкурса по выбору оператора (уполномоченной организации) по реализации безналичной электронной системы оплаты проезда для льготных категорий граждан на транспорте общего пользования (кроме такси) городского и пригородного сообщения на территории Хабаровского края выполняется с нарушением сроков, на что влияет установленное в техническом задании условие об обеспечении интеграции социальной карты с электронной транспортной системой и оборудованием, действующим на транспорте.

Из обращения администрации города Хабаровска следует, что указанный конкурс проведен с нарушениями, победителем конкурса безосновательно выбрано ООО «Проектно-производственное бюро «Новое поколение».

Из обращений ООО «ГПС» от 03.04.2019 №32 (вход. №8/3631 от 04.04.2019), от 14.06.2019 №41 (вход. №7/6825 от 17.06.2019, 1/7541 от 01.07.2019) следует, что министерством социальной защиты населения Хабаровского края при проведении конкурса неправомерно не применен Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», конкурс по выбору

оператора (уполномоченной организации) по реализации безналичной электронной системы оплаты проезда для льготных категорий граждан на транспорте общего пользования (кроме такси) городского и пригородного сообщения на территории Хабаровского края проведен с нарушениями, соглашение, заключенное по результатам конкурса, исполняется с нарушением условий конкурсной документации и технического задания.

Из обращения «Оператор транспортная карта» следует, что обществу необоснованно отказано в допуске к участию в конкурсе, общество указывает на отсутствие задолженности в ФНС РФ, ФСС РФ по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов, процентов.

По результатам рассмотрения обращений установлено следующее.

В соответствии с пунктом 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее –ГК РФ) торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия. Форма торгов определяется собственником продаваемой вещи или обладателем реализуемого имущественного права, если иное не предусмотрено законом.

В силу пункта 6 статьи 447 ГК РФ правила, предусмотренные статьями 448 и 449 настоящего кодекса, применяются также к торгам, проводимым в целях заключения договоров на приобретение товаров, выполнение работ, оказание услуг или приобретение имущественных прав, если иное не установлено законом или не вытекает из существа отношений.

Если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не позднее чем за тридцать дней до их проведения. Извещение должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, об их предмете, о существующих обременениях продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене (пункт 2 статьи 448 ГК РФ).

Условия договора, заключаемого по результатам торгов, определяются организатором торгов и должны быть указаны в извещении о проведении торгов (пункт 3 статьи 448 ГК РФ).

Порядок проведения открытого конкурса по выбору оператора (уполномоченной организации) по реализации безналичной электронной системы оплаты проезда для льготных категорий граждан на транспорте общего пользования (кроме такси) городского и пригородного сообщения с применением микропроцессорной пластиковой карты «социальная транспортная карта Хабаровского края» утвержден постановлением Правительства Хабаровского края от 15.02.2019 №42-пр (далее – Порядок).

При утверждении порядка проведения конкурса Правительство края руководствовалось статьями 447-449 ГК РФ (абзац 1 указанного постановления).

Министерство социальной защиты населения Хабаровского края определено уполномоченным органом на проведение конкурса и заключение соглашения с победителем конкурса (пункт 2 указанного постановления).

В соответствии с пунктом 3.1 Порядка извещение о проведении конкурса размещается на официальном сайте Хабаровского края и Правительства Хабаровского края <http://khabkrai.ru> и на официальном сайте министерства социальной защиты населения края <http://mszp.khabkrai.ru>.

Распоряжением от 15.02.2019 №20-р министерством социальной защиты населения Хабаровского края (далее – министерство) утверждены извещение и конкурсная документация для проведения открытого конкурса по выбору оператора (уполномоченной организации) по реализации на территории Хабаровского края безналичной электронной системы оплаты проезда льготных категорий граждан на транспорте общего пользования (кроме такси) городского и пригородного сообщения с применением микропроцессорной пластиковой карты «Социальная транспортная карта Хабаровского края».

18.02.2019 на официальном сайте министерства <http://mszp.khabkrai.ru>, на сайте Правительства Хабаровского края <http://khabkrai.ru> размещены извещение о проведении открытого конкурса по выбору оператора (уполномоченной организации) по реализации на территории Хабаровского края безналичной электронной системы оплаты проезда для льготных категорий граждан на водном, автомобильном, электрическом, железнодорожном транспорте общего пользования (кроме такси) городского и пригородного сообщения с применением микропроцессорной пластиковой карты «Социальная транспортная карта Хабаровского края», конкурсная документация.

Предметом конкурса является выбор оператора (уполномоченной организации), обеспечивающего внедрение, эксплуатацию и сопровождение (организационное, техническое, информационное, финансовое) на территории Хабаровского края безналичной электронной системы оплаты проезда льготных категорий граждан на транспорте общего пользования (кроме такси) городского и пригородного сообщения с применением социальной транспортной карты, а также защиту персональных данных в соответствии с требованиями федерального законодательства о персональных данных при осуществлении данной деятельности (пункт 1.3 конкурсной документации, пункт 1.5 Порядка).

Срок подачи заявок на участие в конкурсе - с 19.02.2019 по 20.03.2019 по указанному в извещении адресу. Вскрытие конвертов с заявками – 21.03.2019. Рассмотрение и оценка заявок - 25.03.2019. Опубликование результатов конкурса – 26.03.2019.

Как следует из конкурсной документации, организатором конкурса является министерство (пункт 1.2), с победителем конкурса заключается соглашение о реализации на территории края безналичной электронной системы оплаты проезда льготных категорий граждан на транспорте общего пользования, на срок до 2026 г.

Требования к заявителям установлены пунктом 2 конкурсной документации, заявитель в том числе должен не иметь задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы

Российской Федерации за последний завершённый отчетный период, предшествующий дате подачи заявки (подпункт 2 указанного пункта, подпункт 2 пункта 4 Порядка).

В силу части 1 статьи 72 Налогового кодекса Российской Федерации исполнение обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов может обеспечиваться следующими способами: залогом имущества, поручительством, пеней, приостановлением операций по счетам в банке и наложением ареста на имущество, банковской гарантией.

Таким образом, исходя из положений Налогового кодекса, пеня не относится к обязательным платежам, а является обеспечительной мерой в целях уплаты обязательных платежей (налогов, сборов, страховых взносов).

Поскольку подпунктом 2 пункта 2 конкурсной документации, подпунктом 2 пункта 4 Порядка не установлено требование к участникам конкурса об отсутствии задолженности по пене и иным обеспечительным мерам, конкурсная комиссия не вправе отклонять заявки, имеющие задолженность по пене.

В соответствии с пунктом 3.5 конкурсной документации в состав заявки входят документы и материалы по установленному перечню, в числе которых документы (справки), подтверждающие соответствие заявителя требованиям, установленным подпунктами 2-4 раздела 2 конкурсной документации; справка о количестве терминалов на территории края для возможности пополнения льготными категориями граждан социальной транспортной карты (может быть предоставлена в составе заявки кредитной организацией – партнером заявителя) (подпункт 5); справка о размещении терминалов на территории края в разрезе городских округов и муниципальных районов края (может быть предоставлена в составе заявки кредитной организацией – партнером заявителя) (подпункт 6).

Конкурсная комиссия рассматривает заявки на предмет соответствия требованиям, установленным конкурсной документацией, и осуществляет проверку соответствия заявителей требованиям, установленным разделом 2 конкурсной документации. Заявитель не допускается конкурсной комиссией к участию в конкурсном отборе в следующих случаях: несоответствие заявки одному из требований, установленных конкурсной документацией (подпункт 2); несоответствие заявителей требованиям, предусмотренным разделом 2 конкурсной документации (подпункт 2) (пункт 5.9 конкурсной документации).

В соответствии с пунктом 5.11 конкурсной документации конкурсная комиссия вправе запрашивать информацию и документы в целях проверки соответствия заявителя требованиям, указанным в разделе 2 конкурсной документации, у органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных органов в соответствии с их компетенцией.

В случае установления факта недостоверности сведений, содержащихся в документах, представленных заявителем, конкурсная комиссия обязана отстранить такого заявителя от участия в конкурсе на любом этапе его проведения. На основании результатов рассмотрения заявок заявителей конкурсной комиссией в день заседания принимается решение о допуске к участию в конкурсе или об отстранении от участия в конкурсе (пункт 5.12 конкурсной документации, пункт 7.8 Порядка).

Согласно пункту 5.13 конкурсной документации, пункту 7.10 Порядка, оценка и сопоставление заявок осуществляется конкурсной комиссией в соответствии с установленными критериями оценки, оценке подлежит:

- предложенный участником размер комиссии, выплачиваемый оператору от каждой совершенной гражданином поездки, для возмещения оператору затрат, связанных с внедрением безналичной электронной системы оплаты проезда льготных категорий граждан на транспорте общего пользования с применением социальной транспортной карты (количество баллов от 0 до 40 за размер комиссии от 5.1% до 1% соответственно),

- количество терминалов на территории Хабаровского края для пополнения социальной транспортной карты (подтверждается справкой кредитной организации) – менее 150 терминалов – 0 баллов, от 150 терминалов и выше – 5 баллов,

- наличие терминалов на территории городских округов «Город Хабаровск» «Город Комсомольск-на-Амуре» и не менее чем на территориях 10 муниципальных районов края – 20 баллов; наличие терминалов на территории городских округов «Город Хабаровск» «Город Комсомольск-на-Амуре» и не менее чем на территориях 5 муниципальных районов края – 10 баллов; наличие терминалов на территории городских округов «Город Хабаровск» «Город Комсомольск-на-Амуре» и не менее чем на территориях 5 муниципальных районов края – 0 баллов.

Участнику конкурса, получившему наибольшее количество баллов по результатам оценки его конкурсного предложения, присваивается первый порядковый номер <...> В случае, если несколько участников конкурса набрали равное количество баллов, заявки ранжируются в порядке возрастания по дате и времени регистрации конверта с документами. Победителем становится участник, направивший заявку раньше согласно записи в журнале регистрации заявок (пункт 5.15 конкурсной документации, пункт 7.12 Порядка).

Победителем конкурса признается участник конкурса, которому присвоен первый порядковый номер или участник конкурса, признанный единственным участником конкурса (пункт 5.16 конкурсной документации, пункт 7.13 Порядка).

Приложением №1 к конкурсной документации является техническое задание, содержащее сроки и порядок проведения оператором работ по организации, внедрению, эксплуатации и сопровождению электронной системы оплаты проезда (далее – ЭСОП). Ввод в эксплуатацию ЭСОП – не позднее 01.06.2019 г. на территориях городского округа «Город Хабаровск» и Хабаровского муниципального района, с 01.10.2019 г. - на территории городского округа «Город Комсомольск-на-Амуре» и на остальных территориях муниципальных районов Хабаровского края (подпункт 2.2 технического задания).

Пунктом 3 технического задания установлены требования к программному обеспечению ЭСОП и оборудованию, применяемому ЭСОП.

Пунктами 4 и 5 технического задания установлены требования к режимам функционирования ЭСОП и к допустимым пределам модернизации и развития ЭСОП.

Приложение №2 к конкурсной документации содержит перечень маршрутов и перевозчиков.

Приложения №3,4,5 к конкурсной документации содержат формы документов для заполнения в целях подачи заявок.

Проект соглашения в составе конкурсной документации не размещен.

Конкурсная документация, извещение не содержат указания на оплату оператору вознаграждения за счет средств какого-либо бюджета, напротив, содержание пункта 5.13 конкурсной документации позволяет установить, что вознаграждение оператору за внедрение ЭСОП будет поступать исходя из предложенного им в составе заявки на участие в конкурсе размера комиссии от каждой совершенной гражданином поездки.

Учитывая, что внедрение ЭСОП на территории Хабаровского края осуществляется без привлечения государственных или муниципальных бюджетных средств, Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и или муниципальных нужд» в данном конкретном случае применению не подлежит.

Таким образом, содержание извещения и конкурсной документации в совокупности позволяет установить предмет конкурса, критерии оценки и сопоставления заявок, требования к участникам конкурса.

Как следует из протокола вскрытия конвертов от 21.03.2019, на участие в конкурсе поступили заявки ООО «ГПС» (размер комиссии 5%, количество терминалов 878 шт., имеются терминалы на территории городских округов «Город Хабаровск», «Город Комсомольск-на-Амуре», количество муниципальных районов края – 15), ООО «Оператор Транспортная карта» (размер комиссии 2,97%, количество терминалов 160 шт., имеются терминалы на территории городских округов «Город Хабаровск», «Город Комсомольск-на-Амуре», количество муниципальных районов края – 10), ООО «Региональные Навигационно-информационные системы Камчатского края» (размер комиссии 4%, количество терминалов 384 шт., имеются терминалы на территории городских округов «Город Хабаровск», «Город Комсомольск-на-Амуре», количество муниципальных районов края -18), ООО «Социальные системы» (размер комиссии 4,8%, количество терминалов 1 198 шт., имеются терминалы на территории городских округов «Город Хабаровск», «Город Комсомольск-на-Амуре», количество муниципальных районов края – 14), ООО «Проектно-производственное бюро «Новое поколение» (размер комиссии 2,9%, количество терминалов 160 шт., имеются терминалы на территории городских округов «Город Хабаровск», «Город Комсомольск-на-Амуре», количество муниципальных районов края -14).

Согласно протоколу отстранения заявителя от участия в конкурсе от 25.03.2019, протоколу рассмотрения, оценки и сопоставления заявок заявки ООО «Оператор Транспортная карта», ООО «Региональные навигационно-информационные системы Камчатского края», ООО «Социальные системы» отстранены от участия в конкурсе, им отказано в допуске к участию в конкурсе, допущены к участию в конкурсе и признаны участниками конкурса ООО «ГПС», ООО Проектно-производственное бюро «Новое поколение» как соответствующие требованиям конкурсной документации, победителем признано ООО Проектно-

производственное бюро «Новое поколение».

Как следует из указанных протоколов и приложений к ним, в рамках межведомственного взаимодействия получена информация о том, что у ООО «Оператор Транспортная карта» имеются признаки наличия задолженности по сведениям о состоянии расчетов по страховым взносам, пеням и штрафам Фонда социального страхования Российской Федерации, по сведениям ФНС РФ о неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, процентов за пользование бюджетными средствами, штрафов, подлежащих уплате, ООО «Социальные системы» также по сведениям Фонда социального страхования Российской Федерации имеет признаки задолженности по состоянию расчетов по страховым взносам, пеням и штрафам Фонда социального страхования Российской Федерации, у ООО «Региональные навигационно-информационные системы Камчатского края» имеются признаки наличия задолженности по сведениям ФНС РФ о неисполненной обязанности по уплате налогов, сборов, пеней, процентов за пользование бюджетными средствами, штрафов, подлежащих уплате.

Сведения, представленные конкурсной комиссии по межведомственному запросу, не содержат детализации в части наличия имеющейся задолженности.

Согласно представленным заявителем в материалы дела справок:

- от 27.03.2019 №04/124 филиала №7 ГУ – Хабаровского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации, у заявителя имеются пени по страховым взносам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в размере 6,74,

- №7453 ФНС РФ о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам по состоянию на 12.03.2019, у общества имеются пени по налогу на доходы физических лиц с доходов, источником которых является налоговый агент, в размере 137,89, пени по налогу, взимаемому с налогоплательщика, выбравших в качестве объекта налогообложения доходы, в сумме 143,85, пени по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование – 1 634,55, по страховым взносам на обязательное социальное страхование – 40,39.

Вместе с тем поскольку у ООО «Оператор Транспортная карта» имеется задолженность по пеням, являющимся обеспечительной мерой, а не по обязательным платежам, как того требуют конкурсная документация и Порядок, конкурсная комиссия не воспользовалась своим правом на получение от органов власти по межведомственному взаимодействию полной информации о задолженности заявителя, в связи с чем отклонение заявки общества по данному основанию следует признать неправомерным.

Частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции) установлен запрет на действия при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений, закупок товаров, работ, услуг, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Из данной нормы следует, что не любые действия могут быть признаны нарушающими антимонопольное законодательство, а только те, которые не соответствуют закону и негативным образом влияют на состояние конкуренции при проведении данных процедур.

Поскольку отклонение конкурсной комиссией заявки ООО «Оператор Транспортная карта» при отсутствии задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации необоснованно, могло повлиять на результат конкурса, в действиях конкурсной комиссии министерства усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

определил:

1. Назначить дело № 8-01/94 (027/01/17-484/2019) к рассмотрению **на «11» час. «30» мин. «28» августа 2019 г.**, по адресу: г. Хабаровск, ул. Запарина, 67, каб.2.
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела в качестве ответчика Министерство социальной защиты населения Хабаровского края (ИНН 2721027316, ОГРН 1022700930010, ул. Фрунзе, д.67, г. Хабаровск, 680000).
3. Привлечь к участию в деле в качестве заявителей Правительство Хабаровского края (ул. Карла Маркса, д.56, г. Хабаровск, 680000), администрацию города Хабаровска (ул. Карла Маркса, д.66, г. Хабаровск, 680000), ООО «ГПС» (ул. Театральная, д.57, офис 609, г. Благовещенск, 675009), ООО «Оператор Транспортная карта» (ул. Промышленная, д.9, офис 1, г. Хабаровск, 680014).
4. Привлечь к участию в деле в качестве заинтересованных лиц ООО «Проектно-Производственное бюро «Новое поколение» (ул. Электродная, д.11, стр.8, этаж 3, помещ.99, г. Москва, 111524).

В соответствии с частью 1 статьи 43 Закона о защите конкуренции с момента возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства лица, участвующие в деле, имеют право знакомиться с материалами дела, делать выписки из них, представлять доказательства и знакомиться с доказательствами, задавать вопросы другим лицам, участвующим в деле, заявлять ходатайства, давать пояснения в письменной или устной форме комиссии, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе рассмотрения дела вопросам, знакомиться с ходатайствами других лиц, участвующих в деле, возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле.

Явка ответчика по делу, заинтересованных лиц или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.