

Решение

07 декабря 2010 года

г. Нижний Новгород

Резолютивная часть оглашена 23 ноября 2010 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

- | | | |
|-------------------|---|--|
| - Смирнова С.В. | - | председателя комиссии, заместителя руководителя управления, |
| - Валитова М.А. | - | члена комиссии, начальника отдела антимонопольного контроля, |
| - Литвиненко Н.В. | - | члена комиссии, начальника отдела контроля естественных монополий, – |

при участии в рассмотрении дела представителей:

о б щ е с т в а с о г : Брлова В.М. (по доверенности от 10.02.2010 № 2);

а д м и н и с т р : Сиволдаева С.В. (доверенность от 25.10.2010 № 01 – 317/Д), – и ж

р а с с м о т в открытом заседании комиссии с объявлением резолютивной части решения д б е р л
п р и з н а к а м н а р у ш е н и я
к о н в отношении администрации города Нижнего Новгорода (далее – администрация, орган местного самоуправления, ответчик), –

заинтересованное лицо по делу: индивидуальный предприниматель Камалов Е.Ф., –

и у с т а н о в и л а :

общество с ограниченной ответственностью «РУСТРАНС» (далее – заявитель, Общество, ООО «РУСТРАНС») обратилось в антимонопольный орган с заявлением, дополнением к нему, в которых указывает на несогласие с результатами открытого конкурса на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок по маршруту регулярного сообщения (далее – конкурс на выполнение пассажирских перевозок, конкурс), проведенного администрацией города Нижнего Новгорода 02.07.2010.

Заявитель участвовал в данном конкурсе по лоту № 14, которому соответствует маршрут № Т-198 (автостанция Сенная – ТЦ «Мончегорский»). Наряду с Обществом, в конкурсе на выполнение пассажирских перевозок по лоту № 14 (маршрут № Т-198) участвовал индивидуальный предприниматель Камалов Евгений Фармонович (далее – Предприниматель, Камалов Е.Ф.). По мнению ООО «РУСТРАНС», конкурсная комиссия ответчика, признавая победителем данного конкурса Предпринимателя, необоснованно исходила из акта проверки производственной базы и организации работы ООО «РУСТРАНС» от 18.06.2010.

Согласно пояснениям заявителя проверка проведена 18 июня 2010 года в 5 часов утра с грубыми нарушениями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»: без предъявления приказа (распоряжения) о её начале, без соответствующего уведомления, предупреждения ООО «РУСТРАНС». То что выявлен факт отсутствия медицинского работника в ходе проведения проверки, не может являться основанием для вывода комиссии о несоответствии Общества заявленным параметрам и самой возможности проведения им предрейсового и послерейсового медицинских осмотров, так как соответствующая лицензия, медицинский пункт, квалифицированные медицинские работники в ООО «РУСТРАНС» имеются. Кроме того, медицинский работник Горошкова Т.В. в день проведения проверки внезапно заболела.

Заявитель полагает неправомерным, что вышеуказанный единичный факт нарушения транспортной дисциплины (Общество не отрицает, что медицинский осмотр водителей 18.06.10 медицинским работником не производился) послужил поводом для отказа начислить ООО «РУСТРАНС» 5 баллов по критерию «Наличие охраняемой стоянки с обеспечением проведения предрейсового и послерейсового медосмотров», вследствие чего победителем конкурса по маршруту № Т-198 стал Предприниматель.

Изучив доводы заявления ООО «РУСТРАНС» и представленные администрацией материалы, Управление возбудило дело о нарушении органом местного самоуправления части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), что оформило приказом от 22.09.2010 № 570. Приказом Управления от 21.10.10 № 609 вносились изменения в состав комиссии по рассмотрению дела.

На заседании комиссии заявитель полностью поддержал доводы своего обращения в антимонопольный орган. Просит отменить результаты конкурса по лоту № 14 (маршрут № Т-198). По утверждениям ООО «РУСТРАНС», администрация целенаправленно осуществила упомянутую проверку, чтобы найти в деятельности Общества нарушения и обеспечить победу в конкурсе Камалову Е.Ф. В противном случае, победителем конкурса стало бы ООО «РУСТРАНС», как подавшее заявку раньше Предпринимателя.

Представитель ответчика не считает, что органом местного самоуправления нарушена часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. В письменных пояснениях от 26.10.2010 администрация пояснила, что в соответствии с постановлением Городской Думы г. Нижнего Новгорода от 21.06.2006 № 45 «Об утверждении Положения об организации транспортного обслуживания населения в городе Нижнем Новгороде» 06 мая 2010 года утверждена конкурсная документация по проведению данного конкурса. По лоту № 14 разыгрывался маршрут № Т-198, на который подано две заявки: от заявителя и Камалова Е.Ф.

Ответчик указывает, что от Камалова Е.Ф. в процессе проведения конкурса поступила информация, что в деятельности ООО «РУСТРАНС» имеются нарушения: Общество не обладает необходимыми трудовыми ресурсами, не проводится медицинский осмотр водителей, выпуск транспортных средств на линию осуществляется с нарушениями законодательства. Органом местного самоуправления проведена проверка заявителя, в ходе которой зафиксировано, что в момент проверки медицинский работник ООО «РУСТРАНС» медицинский осмотр водителей не осуществляет. Данное обстоятельство на основании пункта 8 параметров оценки конкурсных предложений, как считает ответчик, явилось законным основанием для того, чтобы конкурсная комиссия не начислила Обществу 5 баллов по показателю «Наличие охраняемой стоянки с обеспечением проведения предрейсового и послерейсового медосмотров».

Администрация, ссылаясь на пункт 6.4 конкурсной документации, полагает неверным предварительный вывод антимонопольного органа о том, что у неё отсутствовали основания для проведения обследования на первом этапе конкурса, поскольку названный пункт конкурсной документации разрешает конкурсной комиссии по своему усмотрению проверять достоверность представленных претендентами сведений на любом этапе конкурса.

По приведённым мотивам, которые подробно изложены в письменных пояснениях, имеющихся в материалах дела, ответчик просит антимонопольный орган прекратить производство по настоящему делу.

Камалов Е.Ф. на заседание комиссии не прибыл, представителей не направил, ходатайств об отложении дела не заявлял, в связи с чем по правилам части 2 статьи 45 Закона о защите конкуренции дело рассмотрено в отсутствие Предпринимателя.

В порядке статьи 46 Закона о защите конкуренции в заседании комиссии, назначенном на 16.11.2010, объявлялся перерыв до 23.11.2010, 09-00, после чего заседание комиссии продолжено.

Изучив материалы дела, заслушав выступления представителей заявителя и ответчика, исследовав имеющиеся в деле доказательства, их взаимную связь, достаточность для принятия решения, комиссия приходит к следующему.

Установлено по делу, что постановлением главы администрации от 12.02.2007 № 419 «О проведении конкурсов на право заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения в городе Нижнем Новгороде» определено, что открытые конкурсы на право заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения в городе Нижнем Новгороде проводятся с квалификационным отбором претендентов в соответствии с показателями, установленными конкурсной документацией. Пунктом 2 данного муниципального правового акта утверждён персональный состав конкурсной комиссии, в пункте 3 – содержатся поручения Департаменту транспорта и связи администрации: выступить организатором конкурсов; осуществить необходимые мероприятия по проведению конкурсов в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации; разрабатывать проекты конкурсных документов и представлять главе администрации на

утверждение; обеспечить в установленном порядке опубликование в средствах массовой информации извещений о проведении конкурсов; заключать договоры на выполнение пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения в городе Нижнем Новгороде с победителями конкурсов.

06 мая 2010 года главой администрации Булавиновым В.Е. утверждена конкурсная документация по проведению открытого конкурса на право заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по маршруту регулярного сообщения в городе Нижнем Новгороде. Извещение о проведении открытого конкурса опубликовано 12.05.2010 в газете «Нижегородский рабочий» № 70/16824.

Согласно извещению о проведении конкурса его заказчиком и организатором является администрация; предмет конкурса разделён на 14 лотов, соответствующих 14 автобусным маршрутам.

Заявки на участие в конкурсе на выполнение пассажирских перевозок можно было подать с 12.05.2010 по 10.06.2010, 18-00.

В соответствии с пунктом 1.7 Положения о проведении конкурса на выполнение пассажирских перевозок (далее – Положение о конкурсе) конкурс проводит конкурсная комиссия, сформированная в соответствии с постановлением главы администрации.

Из анализа пунктов 12.1, 12.2 Положения о конкурсе следует, что конкурс проводится в два этапа.

На первом этапе конкурсная комиссия вскрывает конверты с конкурсными заявками и проводит квалификационный отбор для выявления претендентов, соответствующих квалификационным требованиям, указанным в разделе 5 Положения. В силу правила, изложенного в подпункте 12.1.6 Положения о конкурсе, конкурсные предложения рассматриваются у претендентов, прошедших квалификационный отбор.

На втором этапе конкурсная комиссия оценивает представленные конкурсные предложения в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями, установленными в конкурсной документации (подпункты 12.2.1, 12.2.4, 12.2.8 Положения о конкурсе).

Из протокола вскрытия конвертов с заявками на участие в исследуемом конкурсе от 11.06.2010 № 1 видно, что в отношении лота № 14 поступило два конкурсных предложения: от ООО «РУСТРАНС» и Камалова Е.Ф. Протокол рассмотрения заявок на участие в конкурсе на выполнение пассажирских перевозок от 02.07.2010 № 2 свидетельствует о том, что и заявитель, и Предприниматель допущены к участию в конкурсе.

Протокол оценки и сопоставления заявок от 02.07.2010 № 3 по спорному лоту содержит следующее решение: присвоить первый порядковый номер и признать победителем конкурса индивидуального предпринимателя Камалова Е.Ф. (39 баллов), присвоить второй порядковый номер заявке ООО «РУСТРАНС» (34 балла).

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Н е д о п у с п р и в е д ё н н о й п р а в о в о й п о б е . д и т е л е й т о р г о в

Согласно общему правилу, предусмотренному пунктом 4 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации, торги проводятся в форме аукциона или конкурса. 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.

Порядок проведения конкурсов на право заключения договоров на выполнение пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения в г. Нижнем Новгороде урегулирован Положением об организации транспортного обслуживания населения в городе Нижнем Новгороде (утверждено постановлением Городской Думы г. Нижнего Новгорода от 21.06.2006 № 45, далее – Положение об организации транспортного обслуживания населения).

В отношении оценки и сопоставления заявок участников конкурса Положением об организации транспортного обслуживания населения предусмотрено следующее: конкурсная комиссия оценивает предложения участников конкурса в баллах на основании критериев определения победителя конкурса на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок по маршрутам регулярного сообщения, установленных приложением к настоящему Положению; победителем конкурса признается участник, получивший наибольшее количество баллов. В случае если два или более участника получают равное количество баллов, победителем

признается участник, предложение (заявка) которого подано раньше.

Аналогичные условия закреплены в пунктах 14.1 – 14.3 Положения о конкурсе:

- участнику конкурса, набравшему наибольшее количество баллов, присваивается первый номер <...> Остальным участникам конкурса присваиваются порядковые номера в зависимости от количества набранных баллов.

- в случае если два или более участника получают равное количество баллов, победителем признается участник, конкурсная заявка которого была подана раньше. Остальным участникам конкурса присваиваются порядковые номера в зависимости от количества набранных баллов.

- победителем конкурса признается участник, конкурсному предложению которого присвоен первый номер <...>

Из анализа ведомости оценки предложений участников конкурса на выполнение пассажирских перевозок (приложение к протоколу оценки от 02.07.2010 № 3) видно, что предложения ООО «РУСТРАНС» и Камалова Е.Ф. оценивались по 15 критериям (параметрам). По 14 критериям Общество и Предприниматель получили одинаковое количество баллов (по 34 балла).

Вместе с тем по такому критерию как «Наличие охраняемой стоянки с обеспечением проведения предрейсового и послерейсового медосмотров» заявка Камалова Е.Ф. получила 5 баллов (максимальное значение), а конкурсное предложение ООО «РУСТРАНС» – 0 баллов.

Как указано в подпункте 12.2.8 Положения о конкурсе, показатель по спорному критерию определяется по результатам обследования конкурсной комиссией и сведениям, предоставленным претендентом.

Сведения, о которых идёт речь в подпункте 12.2.8 Положения о конкурсе, перечислены в пунктах 7.15, 7.16 этого же Положения, а именно: конкурсные заявки должны включать копии документов, подтверждающих право собственности, аренды, хозяйственного ведения на объекты для хранения подвижного состава (стоянки) либо копии договоров оказания услуг со специализированными транспортными предприятиями; лицензию на осуществление медицинской деятельности, предоставляющую право проведения предрейсового и послерейсового медицинского осмотра, или соответствующий договор с организацией, имеющей такую лицензию (нотариально заверенная копия).

Материалами дела подтверждается (Том 2 л.д. 74, 75, 93), что Обществом представлены все перечисленные сведения. В частности, в составе конкурсной заявки ООО «РУСТРАНС» имеется характеристика производственной базы Общества (форма 6 конкурсной документации), где заявлено наличие стоянки для хранения подвижного состава площадью 2500 кв.м. на 63 машино-места (поста) и медицинский кабинет площадью 19 кв.м. К конкурсному предложению заявителя, кроме того, прилагалась лицензия от 07.09.2007, выданная Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, на осуществление медицинской деятельности, предоставляющая Обществу право проведения предрейсового и послерейсового медицинских осмотров.

Таким образом, по параметру оценки «Наличие охраняемой стоянки с обеспечением проведения предрейсового и послерейсового медосмотров» заявитель представил все подтверждающие документы, в связи с чем у администрации не имелось правовых оснований для отказа в присвоении конкурсному предложению ООО «РУСТРАНС» баллов по указанному критерию оценки.

Ответчик не оспаривает факт представления Обществом сведений о наличии охраняемой стоянки для хранения подвижного состава, лицензии на осуществление медицинской деятельности, однако в нарушение вышеизложенных требований Положения об организации транспортного обслуживания населения и Положения о конкурсе о порядке определения победителя торгов не начислил заявителю баллы по спорному критерию.

Такие действия органа местного самоуправления существенным образом повлияли на результат торгов по лоту № 14, поскольку, как подчёркивалось выше, по всем прочим критериям оценки Общество и Камалов Е.Ф. получили одинаковое количество баллов, а заявка ООО «РУСТРАНС» поступила в администрацию ранее заявки Предпринимателя.

Пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что конкуренция – это соперничество хозяйствующих субъектов, при котором с а м о с т о я т ~~исключается~~ или ~~ограничивается~~ возможность и каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

В рассматриваемой ситуации действия органа местного самоуправления ограничили конкуренцию, поскольку п р и
в о з н и к н (кроме самостоятельных действий хозяйствующих субъектов) обусловивших определение

лица, получившего право на заключение договора на выполнение пассажирских перевозок по маршруту № Т-198.

При таких обстоятельствах комиссия приходит к итоговому выводу о нарушении администрацией части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Ссылки администрации на акт проверки ООО «РУСТРАНС» от 18.06.2010, согласно которому на момент проведения проверки медицинский осмотр водителей на предприятии не проводился, антимонопольным органом отклоняются, так как в силу пункта 9 статьи 15 Положения об организации транспортного обслуживания населения в т о р о м проверяют у участников конкурса наличие диспетчерского управления, производственной базы, охраняемой стоянки и возможность проведения предрейсового и послерейсового медицинских осмотров.

Из изложенного следует, что проверка наличия у участников конкурса (а не у претендентов либо соискателей) диспетчерского управления, производственной базы, охраняемой стоянки и возможности проведения предрейсового и послерейсового медицинских осмотров проводится по окончании квалификационного отбора, на втором этапе конкурса.

Между тем проверка в ООО «РУСТРАНС» проведена 18.06.2010, то есть до принятия решения от 02.07.2010 о признании заявителя участником конкурса.

Следовательно, упомянутый акт проверки, как составленный в нарушение установленного порядка, не мог быть положен в основу решения конкурсной комиссии о той или иной оценке конкурсного предложения Общества. Ни Положение об организации транспортного обслуживания населения, ни Положение о конкурсе не н а д е л я ю т о ц е н к е з а я в л е н н ы е н а п е р в с о с т а в л е н н ы е

Более того, исходя из смысла Положения об организации транспортного обслуживания населения предусмотренный им институт «проверок», в отличие от проверок, понятие которых дано в пункте 6 статьи 2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», не предполагает какую-либо оценку соответствия осуществляемой участником конкурса деятельности требованиям законодательства.

Поэтому с учётом целей названного института «проверки» комиссия считает, что предметом обследования ответчика могло быть только само наличие/отсутствие у Общества производственной базы, охраняемой стоянки, возможности проведения предрейсового и послерейсового медицинских осмотров, а не оценка соблюдения ООО «РУСТРАНС» требований действующего законодательства при проведении медицинских осмотров, эксплуатации базы и т.д.

Иной подход администрации к этому вопросу, по мнению комиссии, позволяет заявителю обоснованно усомниться, не является ли проведённая проверка инструментом для намеренного снижения итогового рейтинга Общества в конкурсе в интересах его конкурента.

Аргументы администрации о том, что пункт 6.4 конкурсной документации разрешает конкурсной комиссии по своему усмотрению проверять достоверность представленных претендентами сведений на любом этапе конкурса, не имеет отношения к обсуждаемой ситуации, так как сам ответчик подтвердил, что представленные ему Обществом документы являются достоверными.

Комиссия отмечает, что ООО «РУСТРАНС» последовательно, начиная с 18.06.2010, утверждало (**Том 1 л.д. 9, том 2 л.д. 119**), что отсутствие в момент проведения проверки 18.06.2010 медицинского работника является единичным фактом в деятельности Общества, вызванным внезапной болезнью медицинского работника Горошковой Т.В.

ООО «РУСТРАНС» представлена справка медицинского учреждения от 18.06.2010 (**Том 2 л.д. 126**), из которой следует, что в указанный день Горошкова Т.В., действительно, обращалась за медицинской помощью, ей поставлен соответствующий диагноз. Обществом во избежание возникновения аналогичных «нештатных» ситуаций назначен на должность дополнительный медицинский работник. Одновременно с этим из материалов дела усматривается, что деятельность медицинского кабинета ООО «РУСТРАНС» проверялась как до проведённого конкурса, так и по его окончании. Нарушений по организации поведения медицинского осмотра водителей компетентным органом не выявлено (**Том 2 л.д. 135-146**).

Таким образом, позиция заявителя основана на имеющихся в деле доказательствах.

С учётом изложенных обстоятельств комиссия окончательно квалифицирует действия администрации, выразившиеся в принятии конкурсной комиссией решения о признании победителем данного открытого конкурса по лоту № 14 (маршрут № Т-198) Камалова Е.Ф., как нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Принимая решение о признании органа местного самоуправления нарушившим требования части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, комиссия не выдаёт ему предписания о повторном проведении процедуры оценки и сопоставления заявок Общества и Предпринимателя, исходя из того, что 19.07.2010 между администрацией и Камаловым Е.Ф. заключен договор № 88 на выполнение пассажирских перевозок по маршруту регулярного сообщения № Т-198, признание которого недействительным возможно лишь в судебном порядке.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 23, 41, 49 Закона о защите конкуренции, комиссия

решила:

п р и з н а т ь а д м и н и с т р
Ф е д е р а л ь н о г о з а к о н а
о г р а н и ч и , которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством у
Российской Федерации, ч т о в ы р а з и л о п р о в е д е н и ю о т к р ы т о г о к о н к у р с а н а в
право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок р е , отражённого в протоколе оценки и сопоставления
заявок на участие в открытом конкурсе на право заключения договора на выполнение пассажирских перевозок по маршруту
регулярного сообщения в городе Нижнем Новгороде от 02.07.2010 № 3, о п р и з н а н и
к о н к у (маршрут регулярного сообщения № Т-198) и н л д о и т в у и д № у а 1
Е (пункт 14 Резолютивной части протокола от 02.07.2010 № 3), с н а р у ш е н и и ,
т о р г о в , п р е д у с м о т р е н

Предписание по данному делу администрации г. Нижнего Новгорода не выдавать.

Передать материалы настоящего дела уполномоченному должностному лицу Нижегородского УФАС России для решения вопроса о возбуждении в отношении должностных лиц администрации г. Нижнего Новгорода дел об административных правонарушениях по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Нижегородской области в течение трех месяцев со дня его принятия.