

## РЕШЕНИЕ

### по жалобе № 49-18.1/13

«01» октября 2013 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в составе:

Председателя Комиссии:	Сапрыкиной Н.В.	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Соболевской Т.М.	- начальника отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Вурьева Д.В.	- ведущего специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;

рассмотрев жалобу индивидуального предпринимателя <...> (далее – Заявитель) на неправомерные действия Администрации Озерского городского округа Челябинской области (далее – Администрация), Управления капитального строительства и благоустройства Администрации Озерского городского округа Челябинской области (далее – Управление, Организатор), выразившиеся в установлении в конкурсной документации открытых конкурсов на право заключения договора на обслуживание внутримunicipальных маршрутов, включенных в реестр маршрутов Озерского городского округа №№ 3К «ДК «Маяк» – Швейная фабрика», 5К «Площадь Курчатова – КПП-2», 6К «ДК «Маяк» – ул. Дзержинского, 59», 7К «УМР – КПП-2», 8К «ДК «Маяк» – УМР», 11К «ДК «Маяк» – Воинская часть» (далее – Конкурсы, торги), а также в договорах, заключаемых по результатам проведения Конкурсов, условий, противоречащих действующему законодательству,

### УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба Заявителя на неправомерные действия Администрации и Управления, выразившиеся в установлении в конкурсной документации Конкурсов и в договорах, заключаемых по результатам

проведения Конкурсов (далее – Договор), условий, противоречащих действующему законодательству.

В своей жалобе Заявитель указывает, что пункт 2.1.3. Договора противоречит пункту 11 Положения об организации транспортного обслуживания населения на территории Озерского городского округа, утвержденного решением Собрания депутатов Озерского городского округа Челябинской области от 30.05.2012 № 80 (далее – Положение), поскольку предполагает возможность допуска на маршрут двух и более перевозчиков.

Условия, закрепленные в пунктах 3.2.4., 3.2.7., 3.2.11., 3.2.12., 3.2.13., 3.2.16. Договора, возлагают на перевозчиков обязанности по диспетчеризации, изменению остановочных трафаретов, планированию и выполнению мероприятий по обеспечению безопасности пассажиров и антитеррористической защищенности транспортных средств и используемых транспортных объектов, предоставлению транспорта для эвакуации в случае чрезвычайных ситуаций и обязанность по предоставлению отчетов, что не предусмотрено действующим законодательством. Выполнение указанных обязанностей является функциями органов местного самоуправления.

Пункт 6.1. Договора противоречит действующему законодательству, нарушает права Заявителя, поскольку предусматривает одностороннее расторжение договора со стороны уполномоченного органа.

Пункт 2.1.4. Договора предусматривает проведение проверок перевозчиков в любое время, что противоречит Федеральному закону от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Пункт 6.3. Конкурсной документации предполагает возможность заключения договора на обслуживание внутримunicipального маршрута с перевозчиком, не участвовавшим в торгах, в случае, если Конкурс признается несостоявшимся ввиду отсутствия заявок на участие в Конкурсе или отказа в допуске всех заявок на участие в Конкурсе. По мнению Заявителя, данный пункт Конкурсной документации нарушает права перевозчиков.

Раздел 9 Конкурсной документации предполагает возможность заключения временного договора на обслуживание внутримunicipального маршрута, при этом лицо, с которым заключается такой договор, должен соответствовать требованиям пункта 1.4.3. Конкурсной документации и договор заключается без проведения конкурсных процедур.

Приложением № 1 к Конкурсной документации установлено условие о присвоении 3 дополнительных баллов участнику, который предоставит договор на выполнение регулярных перевозок на внутримunicipальном маршруте Озерского городского округа. Данное условие предоставляет необоснованное преимущество отдельным хозяйствующим субъектам при участии в Конкурсе.

Также Заявитель указывает на несоответствие федеральному законодательству отдельных норм Положения и Порядка проведения торгов на право заключения договора на обслуживание внутримunicipальных маршрутов, включенных в реестр маршрутов Озерского городского округа, утвержденного Постановлением

Администрации Озерского городского округа от 16.08.2013 № 2473 (далее – Порядок).

На основании изложенного, Заявитель просит:

- признать пункты 3.2.4., 3.2.7., 3.2.11., 3.2.12., 3.2.13., 3.2.16. Договора недействительными и исключить их;
- признать пункт 6.3. и раздел 9 Конкурсной документации недействительными и исключить их;
- провести проверку соответствия пунктов 15 и 27 Положения, пунктов 20 и 34 Порядка на предмет соответствия антимонопольному и гражданскому законодательству, положениям отдельных федеральных законов;
- выдать организатору торгов (Управлению) предписание о приостановлении сроков подачи заявок до устранения нарушений, либо о внесении изменений в Договор и Конкурсную документацию.

Администрацией представлены письменные пояснения по доводам жалобы Заявителя, из которых следует, что органы местного самоуправления наделены действующим законодательством полномочиями по регулированию деятельности субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность по обслуживанию городских маршрутов на территории муниципальных образований, и организации транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений. Поскольку законодательство не содержит конкретного перечня способов такого регулирования, органы местного самоуправления вправе самостоятельно определять их своими актами. Также органы местного самоуправления в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения.

В целях реализации своих полномочий и во исполнение Положения, Администрацией принят Порядок. В настоящее время отсутствует какое-либо решение антимонопольного органа о нарушении Администрацией Закона о защите конкуренции при издании Постановления, утверждающего Порядок, что не дает никаких оснований перевозчикам полагать о наличии в действиях Администрации нарушений антимонопольного законодательства.

По мнению Администрации Пункты 6.3. и раздел 9 Конкурсной документации не противоречат пунктам 37 и разделу XIV Порядка. Пункт 2.1.3. Договора не ограничивает конкуренцию, поскольку обеспечивает доступ к пассажирским перевозкам неограниченному кругу лиц, имеющим лицензию на осуществление пассажирских перевозок, и направлен на обеспечение полного удовлетворения потребностей населения в транспортном обслуживании. Пункты 3.2.4., 3.2.7., 3.2.16., 3.2.11., 3.2.12., 3.2.13. Договора предусматривают реализацию мероприятий по организации дорожного движения в целях повышения его безопасности и пропускной способности дорог. Пункт 6.1. Договора, предусматривающий расторжение договора в одностороннем порядке, не противоречит нормам Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), и является допустимым при наличии соответствующего условия.

Изучив представленные материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия

Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

Управлением 22.08.2013 на официальном сайте Администрации Озерского городского округа Челябинской области [www.ozerskadm.ru](http://www.ozerskadm.ru) опубликовано извещение о проведении Конкурсов. Вскрытие и рассмотрение заявок на участие в Конкурсах не производилось.

18.09.2013 Заявитель обратился в Челябинское УФАС России в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, с жалобой на нарушение Управлением и Администрацией антимонопольного законодательства при организации и проведении Конкурсов.

В соответствии с частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов (часть 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции).

**1.** По результатам рассмотрения положений представленной в Челябинское УФАС России Конкурсной документации, Комиссией установлено следующее.

**1.1.** Пунктом 6.3. Конкурсной документации установлено, что в случае, если конкурс признан не состоявшимся ввиду отсутствия участников конкурса, либо отказа в допуске всем участникам конкурса, организатор пассажирских перевозок вправе объявить о проведении повторного конкурса или принять решение о заключении договора с единственным перевозчиком. При этом договор с единственным перевозчиком, соответствующим требованиям конкурсной документации и представившим документы, подтверждающие его согласие, должен быть заключен на условиях, предусмотренных конкурсной документацией, с особенностями, установленными пунктом 1.4.3. конкурсной документации.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопрос создания условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа относится к вопросам местного значения городского округа.

В соответствии с подпунктом 8 пункта 7 раздела 3 Положения подготовка и проведение торгов на право заключения договора на обслуживание внутримunicipальных маршрутов по маршрутной сети Озерского городского округа отнесено к комплексу мероприятий по организации транспортного обслуживания населения.

Согласно подпункту 9 пункта 13 раздела 4 Положения разработка и утверждение порядка проведения торгов на право заключения договора на обслуживание внутримunicipального маршрута, включенного в реестр маршрутов Озерского городского округа, отнесены к полномочиям Администрации Озерского городского округа.

Постановлением Администрации от 16.08.2013 № 2473 утвержден Порядок. Пунктом 37 раздела XI порядка установлено, что в случае, если конкурс признан не состоявшимся ввиду отсутствия участников конкурса, либо отказа в допуске всем участникам конкурса, организатор пассажирских перевозок вправе объявить о проведении повторного конкурса или принять решение о заключении договора с единственным перевозчиком. При этом договор с единственным перевозчиком, соответствующим требованиям конкурсной документации и представившим документы, подтверждающие его согласие, должен быть заключен на условиях, предусмотренных конкурсной документацией, с особенностями, установленными пунктом 18 Порядка. Таким образом, условия пункта 6.3 Конкурсной документации соответствуют положениям пункта 37 Порядка.

Разделом XIV Порядка закреплены нормы, регламентирующие заключение временного договора на обслуживание внутримunicipального маршрута. Сопоставление положений раздела 9 Конкурсной документации и раздела XIV Порядка позволяет прийти к выводу о соответствии условий раздела 9 Конкурсной документации требованиям Порядка.

Оспариваемые Заявителем положения конкурсной документации (пункт 6.3., раздел 9) соответствуют требованиям Порядка, принятого уполномоченным органом в пределах предоставленной ему компетенции. Документами, информацией, иными доказательствами нарушения условиями пункта 6.3., раздела 9 Конкурсной документации антимонопольного законодательства, прав и законных интересов Заявителей, Челябинское УФАС России не располагает. На основании изложенного Комиссия Челябинского УФАС России приходит к выводу о том, что довод заявителя о нарушении указанными условиями Конкурсной документации прав перевозчиков является необоснованным.

**1.2.** Довод Заявителя о том, что положения пункта 4 приложения 1 к информационной карте Конкурсной документации, предусматривающие присвоение участнику конкурса дополнительных трех баллов за предоставление хотя бы одного договора на выполнение регулярных перевозок на внутримunicipальных маршрутах, включенных в реестр маршрутов Озерского городского округа, предоставляют преимущества отдельным хозяйствующим субъектам при участии в Конкурсах, Комиссия также считает необоснованным по следующим причинам.

Согласно пункту 7 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопрос создания условий для предоставления транспортных услуг

населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа относится к вопросам местного значения городского округа.

В соответствии с пунктом 5 раздела II Порядка торги на право заключения договора на обслуживание внутримunicipального маршрута проводятся в целях выявления перевозчиков, способных обеспечить соблюдение технических, санитарных, кадровых и иных требований, предъявляемых к перевозчикам, обеспечения безопасности дорожного движения, обеспечения мер защиты жизни, здоровья и имущества граждан, их законных интересов, качества оказываемых услуг и заключения с такими перевозчиками договора на обслуживание внутримunicipального маршрута, включенного в реестр маршрутов Озерского городского округа.

Включение в Конкурсную документацию критерия «Опыт работы юридического лица (индивидуального предпринимателя) по осуществлению регулярных перевозок пассажиров и багажа» позволяет органу местного самоуправления выбрать претендента, наилучшим образом удовлетворяющего потребности населения в транспортных услугах, отвечающего требованиям безопасности пассажирских перевозок на городском транспорте.

Челябинское УФАС России отмечает, что наличие договора на осуществление пассажирских перевозок упорядочивает отношения с органом местного самоуправления, на который возложены полномочия по организации транспортного обслуживания, и в ведении которого находятся как внутримunicipальные дороги, так и маршрутная сеть.

Кроме того, определение перечня и видов документов, которые необходимо предоставлять в составе заявки в качестве подтверждения опыта работы юридического лица (индивидуального предпринимателя) по осуществлению перевозок пассажиров и багажа в целях организации транспортного обслуживания населения муниципального образования, является функцией органа местного самоуправления, уполномоченного на разработку конкурсной документации.

В данном случае Заявителем не представлено убедительных доводов и аргументов, что такое условие, как присвоение участнику конкурса дополнительных трех баллов за предоставление хотя бы одного договора на выполнение регулярных перевозок на внутримunicipальных маршрутах, включенных в реестр маршрутов Озерского городского округа, может привести к нарушению порядка определения победителя, поскольку по данному критерию оценивается, в том числе, срок владения лицензией и соперничество хозяйствующих субъектов может быть обеспечено за счет набора баллов по иным критериям оценки, что соответствует понятию «конкурс», определенному статьей 447 Гражданского кодекса Российской Федерации.

**2.** По результатам рассмотрения представленных в антимонопольный орган проектов договоров, заключаемых по результатам проведения Конкурсов, Комиссия Челябинского УФАС России приходит к следующим выводам.

**2.1.** Пунктом 2.1.3. Договора установлено право уполномоченного органа, с которым заключается Договор (Управление), проводить в установленном порядке обследование пассажиропотоков на маршруте, предлагать перевозчику

увеличение (уменьшение) количества и (или) вместимости транспортных средств на маршруте и, при согласии перевозчика, заключать соответствующие дополнительные соглашения к Договору.

В случае отказа перевозчика от заключения дополнительного соглашения к Договору на увеличение количества подвижного состава, Управление имеет право заключить с другим перевозчиком до проведения конкурса договор на выполнение временных пассажирских перевозок по маршруту дополнительным количеством подвижного состава, необходимым для полного удовлетворения потребностей населения в транспортном обслуживании по данному маршруту.

Из положений пункта 2.1.3. Договора следует, что в случае отказа перевозчика, осуществляющего перевозки по маршруту, от заключения дополнительного соглашения к Договору на увеличение количества подвижного состава, Управление заключает договор с иным перевозчиком на осуществление транспортного обслуживания данного маршрута. В таком случае, обслуживание одного маршрута возможно двумя перевозчиками, в то время как пунктом 11 раздела 3 Положения допускается обслуживание внутримunicipального маршрута только одним перевозчиком, признанным победителем торгов. Таким образом, условие, установленное пунктом 2.1.3. Договора, противоречит нормам Положения, жалоба Заявителя является обоснованной.

**2.2.** По доводу Заявителя о том, что пунктом 2.1.4. Договора, которым установлено право Управления в период действия Договора в любое время проводить выездные проверки по месту нахождения подвижного состава перевозчика, проверки на линии с составлением актов о проверке, нарушаются права перевозчиков, гарантированные Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон о защите юридических лиц), антимонопольный орган отмечает следующее.

Само по себе наличие в договоре условия подобного установленному пунктом 2.1.4. Договора не приводит к нарушению прав перевозчиков. Так, положения статей 14, 15, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон о МСУ), статьи 5, части 4 статьи 6 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее – Закон о БДД) наделяют органы местного самоуправления полномочиями по регулированию деятельности субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность по обслуживанию городских маршрутов на территории муниципальных образований и организации транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений.

Пунктом 13 раздела 4 Положения установлены полномочия Администрации в сфере транспортного обслуживания населения, к которым, в том числе, относится контроль исполнения перевозчиками требований Положения и принятых договорных обязательств.

Поскольку Положение принято органом местного самоуправления в рамках своей компетенции, то соответственно, контроль за соблюдением данного Положения возлагается на органы местного самоуправления. Отсутствие контроля за

соблюдением требований муниципального нормативного правового акта может иметь следствием возможное несоблюдение юридическими и физическими лицами установленных требований, что является недопустимым. Также, поскольку организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа предполагает заключение между органом местного самоуправления и перевозчиком соответствующего договора, контроль за соблюдением Перевозчиком договора является правом уполномоченного органа Администрации, являющегося стороной такого договора.

Однако, помимо прав, установленных пунктом 2.1.4. Договора, пунктом 6.1. Договора Управление наделяется также правом расторгнуть Договор в одностороннем порядке в случае выполнения перевозок с нарушениями действующего законодательства в сфере регулярных перевозок, выявленными Управлением при проведении проверок в соответствии с пунктом 2.1.4. Договора.

Комиссия по результатам рассмотрения положений Договора приходит к выводу, что, исходя из системного толкования пунктов 2.1.4. и 6.1. Договора, Управление наделяется правом по проведению в период действия Договора в любое время любых выездных проверок на соответствие действующему законодательству в сфере регулярных перевозок, в том числе по вопросам, не относящимся к компетенции органов местного самоуправления, что противоречит Закону о защите юридических лиц, Закону о защите конкуренции, поскольку может привести к созданию необоснованных препятствий при осуществлении деятельности перевозчиками. Довод Заявителя о нарушении положениями пунктов 2.1.4. и 6.1. Договора действующего законодательства в части проведения проверок соответствия деятельности перевозчика действующему законодательству является обоснованным.

**2.3.** Пунктом 3.2.7. Договора установлена обязанность перевозчика при поступлении от Управления информации о внесении изменений во внутримunicipальную маршрутную сеть городского пассажирского транспорта общего пользования по маршрутам, указанным в пункте 1.1. Договора, в десятидневный срок внести необходимые изменения в остановочные трафареты и экипировку подвижного состава и осуществлять перевозку пассажиров в соответствии с внесенными изменениями.

Пункты 3.2.11. и 3.2.12. устанавливают обязанность перевозчика выполнять требования действующего законодательства по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств автомобильного транспорта, планировать и выполнять мероприятия по обеспечению безопасности пассажиров и антитеррористической защищенности транспортных средств и используемых транспортных объектов.

Пунктом 3.2.13. Договора установлена обязанность перевозчика при возникновении чрезвычайной ситуации (ее угрозе) выделять в течении двух часов используемый для выполнения перевозок подвижной состав для обеспечения эвакуации населения с территорий, представляющих опасность для жизнедеятельности людей и осуществлять перевозку населения города Озерска в загородную зону в соответствии с планом эвакуационных перевозок; осуществлять материально-техническое обеспечение транспорта, его ремонт, размещение, питание, медицинское обеспечение обслуживающего персонала, снабжение его индивидуальными средствами защиты. При этом положениями Договора не



установлен порядок возмещения перевозчику затрат на проведение указанных мероприятий либо указания на нормативный акт, в соответствии с которым такое возмещение будет производиться.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Федерального закона от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее – Закон о транспортной безопасности) объекты транспортной инфраструктуры определяются как технологический комплекс, включающий в себя железнодорожные, трамвайные и внутренние водные пути, контактные линии, автомобильные дороги, тоннели, эстакады, мосты, вокзалы, железнодорожные и автобусные станции, метрополитены, морские торговые, рыбные, специализированные и речные порты, портовые средства, судоходные гидротехнические сооружения, аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование.

Пунктом 11 этой же статьи транспортные средства определяются как воздушные суда, суда, используемые в целях торгового мореплавания или судоходства, железнодорожный подвижной состав, подвижной состав автомобильного и электрического городского наземного пассажирского транспорта в значениях, устанавливаемых транспортными кодексами и уставами.

Согласно пункту 9 статьи 1 Закона о транспортной безопасности субъекты транспортной инфраструктуры – юридические и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств или использующие их на ином законном основании.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона о транспортной безопасности обеспечение транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств возлагается на субъекты транспортной инфраструктуры, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Часть 1 статьи 9 указанного закона устанавливает, что субъекты транспортной инфраструктуры разрабатывают планы обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств. Указанные планы предусматривают систему мер по обеспечению транспортной безопасности. Порядок разработки указанных планов установлен Приказом Минтранса РФ от 11.02.2010 № 34 «Об утверждении Порядка разработки планов обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств».

Пункт 3 Приказа Минтранса РФ от 11.02.2010 № 34 указывает, что план разрабатывается на основании результатов оценки уязвимости и определяет систему мер для защиты объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства от потенциальных, непосредственных и прямых угроз совершения акта незаконного вмешательства, а также при подготовке и проведении контртеррористической операции. План разрабатывается отдельно для каждого объекта транспортной инфраструктуры и транспортного средства. Для транспортных средств, используемых одним субъектом транспортной инфраструктуры, у которых идентичны конструктивные, технические и технологические элементы и категория, допускается разработка Плана для группы транспортных средств (пункт 5 Приказа Минтранса РФ от 11.02.2010 № 34).

Таким образом, положения Закона о транспортной безопасности и Приказа Минтранса РФ от 11.02.2010 № 34 «Об утверждении Порядка разработки планов обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств» разделяют понятия объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, выделяют особенности обеспечения транспортной безопасности для каждого из них, возлагают обязанности по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств на собственников таких объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Кроме того, согласно статье 212 ГК РФ в Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. В силу статьи 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

На основании части 7 статьи 16 Закона о МСУ в полномочия городского округа входит создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа. Согласно статье 50 названного закона в собственности муниципального образования может находиться имущество, предназначенное для транспортного обслуживания населения, транспортные инженерные сооружения. Орган местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеет, пользуется и распоряжается муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (статья 51 Закона о МСУ).

По смыслу пунктов 5, 7, 7.1, 8 части 1 статьи 16 Закона о МСУ, содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах городского округа, за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения, создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа, участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах городского округа, участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа, относятся к вопросам местного значения. Пунктом 2 статьи 18 Закона о МСУ определено, что финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов.

На основании изложенного Челябинское УФАС России считает, что бремя финансирования всех мероприятий по содержанию муниципальных объектов транспортной инфраструктуры, обеспечению транспортной, антитеррористической и иной безопасности объектов транспортной инфраструктуры, участия в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа возложено на

муниципальное образование и осуществляется за счет принимаемого с этой целью бюджета города.

Возложение обязанности по финансированию, частичному финансированию вследствие исполнения обязанностей, установленных пунктами 3.2.7., 3.2.11., 3.2.12., 3.2.13. Договора, указанных выше мероприятий на хозяйствующих субъектах, осуществляющих перевозки пассажиров по муниципальным маршрутам, не согласуется с понятием и целями предпринимательской деятельности, установленными частью 1 статьи 2 ГК РФ, и противоречит действующему законодательству, а именно: статье 210 ГК РФ, положениям пунктов 5, 7, 7.1, 8 части 1 статьи 16, части 2 статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Действия Организатора торгов, по установлению в пунктах 3.2.7., 3.2.11., 3.2.12., 3.2.13. условий, предполагающих возложение вследствие заключения Договора на хозяйствующих субъектов не предусмотренных законодательством обязанностей по внесению изменений в остановочные трафареты, обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры, планированию и выполнению мероприятий по антитеррористической защищенности используемых транспортных объектов, участия в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа на безвозмездной основе, и как следствие возложение дополнительной материальной нагрузки на хозяйствующий субъект, заключивший Договор, могут повлечь сокращение числа потенциальных участников Конкурса ввиду невозможности исполнения указанных условий отдельными хозяйствующими субъектами, что приводит или может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции и противоречит части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. Жалоба Заявителя в данной части является обоснованной.

**2.4.** Пунктом 3.2.16. Договора на перевозчика возложена обязанность ежемесячно, не позднее пятнадцатого числа месяца, следующего за последним месяцем квартала, предоставлять отчеты по форме в соответствии с приложением № 4 к Договору. Отчет предоставляется по итогу оказанной услуги за отчетный месяц.

В соответствии с приложением № 4 к Договору, отчет перевозчика должен включать в себя информацию за период с начала года (на отчетную дату), за соответствующий период прошлого года, процентное соотношение с соответствующим периодом прошлого года по следующим критериям:

- среднесуточный выпуск на линию (маш./сут.);
- количество рейсов, предусмотренных расписанием (ед.);
- фактическое количество регулярных рейсов (ед.);
- регулярность движения (% к количеству, предусмотренному расписанием);
- отработано на линии (маш./час.);

- режим работы подвижного состава (час/день);
- коэффициент технической готовности (без разм.);
- перевезено пассажиров (чел.);
- общий пробег (тыс. км.).

Пунктом 3.2.4. Договора установлено, что перевозчик обязан в месячный срок после вступления в силу Договора организовать диспетчерское управление и контроль движения транспортных средств на маршруте регулярного сообщения, с передачей оперативной информации о ежедневном распределении подвижного состава по выходам на маршрут в Управление, а также предоставить возможность подключения оборудования Управления к своему оборудованию ГЛОНАСС/ГЛОНАСС GPS, либо предоставлять информацию письменно по запросу Управления в течение двух суток любым доступным способом.

Подпункт 25 пункта 13 раздела 4 Положения предусматривает наличие права Администрации на установление сроков и форм отчетности перевозчиков. Организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа как вопроса местного значения в отсутствие информации о деятельности перевозчиков может усложниться, возможность требования такой информации также по существу является формой контроля за перевозчиками на предмет соблюдения требований муниципальных актов и принятых перевозчиком договорных обязательств.

Однако, требование о предоставлении отчета по критериям «отработано на линии (маш./час.)», «коэффициент технической готовности (без разм.)», «общий пробег (тыс. км.)», «ежедневное распределение подвижного состава» не может быть отнесено к отношениям, которые урегулированы Договором, его условиям, в том числе условиям осуществления деятельности хозяйствующим субъектом по обслуживанию внутримunicipального маршрута, договорным обязательствам в целом. Положением и Порядком вопросы, связанные с отработанным на линии временем, коэффициентом технической готовности, общим пробегом транспортных средств, ежедневным распределением подвижного состава также не урегулированы.

Однако, в данном случае Заявителем не предоставлено убедительных доводов и аргументов, что такие требования могут привести к нарушению прав перевозчиков, антимонопольного законодательства, в том числе путем возложения на перевозчиков дополнительных обязанностей, способных создать препятствие осуществлению предпринимательской деятельности хозяйствующего субъекта, оказать влияние на состояние конкуренции.

**3.** В соответствии с разделом IV Порядка, пунктом 2.1.1. Конкурсной документации любое лицо вправе направить в письменной форме организатору пассажирских перевозок запрос о разъяснении положений конкурсной документации. Организатор обязан направить подготовленное в письменной форме разъяснение положений документации на проведение конкурса, если указанный запрос поступил Организатору не позднее пяти календарных дней до дня окончания срока подачи заявок на участие в конкурсе.

Как следует из материалов дела, Заявителем 09.09.2013 организатору торгов направлен запрос о разъяснении положений Конкурсной документации. На дубликате запроса имеется соответствующая отметка о получении. Однако, из пояснений Управления следует, что ответы на указанные запросы организатором торгов на момент рассмотрения данной жалобы даны не были.

Действия Управления по ненаправлению письменного ответа на запрос о разъяснении положений Конкурсной документации нарушают порядок организации и проведения торгов, установленный пунктом 15 Порядка, пунктом 2.1.1. Конкурсной документации. Жалоба Заявителя в данной части является обоснованной.

**4.** В соответствии с пунктом 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

**4.1.** В соответствии с пунктом 17 Порядка, пунктом 1.4.1. Конкурсной документации участником конкурса может быть любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя. Согласно пункту 18 Порядка, пункту 1.4.3. Конкурсной документации дополнительно к указанным лицам предъявляется требование о наличии лицензии на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя).

Пунктом 2.1. Информационной карты Конкурсной документации также предъявлены требования к участникам конкурса о непроведении ликвидации участника конкурса – юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом и об открытии конкурсного производства; о неприостановлении деятельности участника конкурса на день проведения конкурса. Иные требования к претендентам (участникам) Конкурсов действующим законодательством, нормативными правовыми актами, Конкурсной документацией не предъявляются.

Критерии оценки заявок участников торгов установлены разделом X Порядка, разделом 5 Конкурсной документации, приложением № 1 к Конкурсной документации.

Пунктом 3.1. Информационной карты Конкурсной документации установлен перечень документов для участия в Конкурсе, входящих в состав заявки на участие в Конкурсе. При этом, в соответствии с разделом VII Порядка, пунктом 2.3.1. Конкурсной документации непредставление документов, указанных в конкурсной документации, является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе.

По результатам рассмотрения Конкурсной документации Комиссией установлено, что пунктом 3.1. информационной карты Конкурсной документации обязательными для предоставления документами являются, в том числе:

- документы, подтверждающие предоставление подвижного состава, соответствующего требованиям документации на проведение конкурса на момент заключения договора (документ № 12);
- справка из УГАДН по Челябинской области либо из органа по месту получения лицензии о соблюдении лицензионных требований за период с апреля 2010 года по апрель 2013 года либо в течении срока действия лицензии в случае, если перевозчик имеет лицензию меньше трех лет (документ № 13);
- копии схем маршрутов, утвержденных Государственной инспекцией дорожного движения (документ № 14);
- копии договоров на обслуживание внутримunicipального маршрута, включенного в реестр маршрутов Озерского городского округа (документ № 15);
- конкурсное предложение по форме 4 – файл формата Excel на компакт диске (документ № 16).

Однако, Челябинское УФАС России приходит к выводу, что в соответствии с требованиями к претендентам (участникам) торгов (их заявкам), установленными пунктами 17, 18 Порядка, разделом X Порядка, пунктами 1.4.1., 1.4.3. Конкурсной документации, разделом 5 Конкурсной документации, пунктом 2.1. Информационной карты Конкурсной документации, приложением № 1 к Конкурсной документации, документы №№ 12-16 пункта 3.1. информационной карты Конкурсной документации не могут быть отнесены к документам, необходимым для определения соответствия претендента (участника) торгов требованиям Порядка и Конкурсной документации для допуска к участию в торгах. Документы №№ 12, 13, 15, 16 пункта 3.1. информационной карты Конкурсной документации являются документами, на основании которых Конкурсной комиссией должна производиться оценка заявок участников Конкурса по критериям оценки заявок участников торгов. Кроме того, документом № 12 предъявлено требование о подтверждении соответствия подвижного состава участника требованиям Конкурсной документации, однако положения документации не содержат таких требований. Отсутствие указанных документов в составе заявки на участие в торгах является основанием для присвоения такой заявке 0 баллов по соответствующему критерию, отказ в допуске к участию в конкурсе по данному основанию недопустим, так как не соответствует нормам Положения, Порядка.

Кроме того, установление в пункте 3.1. информационной карты Конкурсной документации требования об обязательном предоставлении для допуска к участию в конкурсе копии договоров на обслуживание внутримunicipального маршрута, включенного в реестр маршрутов Озерского городского округа (документ № 15), ведет к созданию необоснованных препятствий в участии в Конкурсе хозяйствующим субъектам ранее не осуществлявшим деятельность по обслуживанию внутримunicipальных маршрутов Озерского городского округа, а соответственно и к ограничению числа потенциальных участников Конкурса, может предоставлять необоснованное преимущество участия в торгах хозяйствующим субъектам, осуществлявшим ранее деятельность по обслуживанию

внутримуниципальных маршрутов на территории Озерского городского округа, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и противоречит части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 3.1. информационной карты Конкурсной документации установлено требование об обязательном предоставлении для допуска к участию в конкурсе копии схем маршрутов, утвержденных Государственной инспекцией безопасности дорожного движения.

Из пояснений Управления следует, что указанное требование предъявлено с целью рассмотрения возможных предложений о прохождении маршрута, ввиду чего такое требование предъявляется ко всем претендентам на участие в торгах.

Однако, из содержания Конкурсной документации следует, что схема маршрута является частью Паспорта маршрута, входящего в состав утвержденной конкурсной документации. Выполнение обслуживания установленного и закрепленного в утвержденной Конкурсной документацией маршрута является предметом Договора. Соблюдение установленного Конкурсной документацией маршрута является обязанностью лица, заключившего по результатам проведения Конкурса Договор (раздел 3.2. Договора).

Челябинское УФАС России отмечает, что утверждение схемы маршрута в органах Государственной инспекции безопасности дорожного движения требует значительных временных затрат и предоставляет преимущество хозяйствующим субъектам, которые ранее осуществляли обслуживание данного маршрута, поскольку у них уже имеется утвержденная схема маршрута.

На основании изложенного, требование о предоставлении копии схем маршрутов, утвержденных Государственной инспекцией безопасности дорожного движения, возлагает на хозяйствующих субъектов необоснованные, дополнительные обязанности, ведет к созданию необоснованных препятствий в участии в Конкурсе хозяйствующим субъектам ранее не осуществлявшим деятельность по обслуживанию внутримуниципальных маршрутов Озерского городского округа поскольку требует от них дополнительных временных затрат на утверждение схемы маршрута, сокращает возможный срок подготовки заявки на участие в Конкурсе, ведет к ограничению числа потенциальных участников Конкурса, предоставляет необоснованное преимущество участия в торгах хозяйствующим субъектам, осуществлявшим ранее деятельность по обслуживанию внутримуниципальных маршрутов на территории Озерского городского округа, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и противоречит части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, установление положениями Конкурсной документации условий об обязательном предоставлении документов №№ 12-16 пункта 3.1. информационной карты Конкурсной документации для допуска к участию в Конкурсе, может привести к необоснованному отказу претенденту в участии в Конкурсе, возлагает на них дополнительные, не предусмотренные законодательством обязанности, ведет к созданию необоснованных препятствий в участии в Конкурсе хозяйствующим субъектам ранее не осуществлявшим деятельность по обслуживанию внутримуниципальных маршрутов Озерского городского округа, ведет к ограничению числа потенциальных участников Конкурса, предоставляет необоснованное преимущество участия в торгах хозяйствующим субъектам,

осуществлявшим ранее деятельность по обслуживанию внутримunicipальных маршрутов на территории Озерского городского округа, сокращает возможный срок подготовки заявки на участие в Конкурсе, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и противоречит части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

**4.2.** В соответствии с пунктом 5.1. информационной карты Конкурсной документации критерии оценки участников Конкурса и подсчета количества баллов указаны в приложении № 1 к информационной карте.

Приложение № 1 к информационной карте Конкурсной документации указывает, что перечень документов, на основании которых комиссия по организации транспортного обслуживания населения и проведению конкурса на право заключения договора на обслуживание внутримunicipальных маршрутов, включенных в реестр маршрутов Озерского городского округа оценивает участников конкурса, устанавливается Конкурсной документацией. Однако, положения Конкурсной документации не содержат перечня документов, на основании которых производится оценка заявок участников Конкурса, что не позволяет определенно установить порядок определения победителя торгов.

Кроме того, В соответствии с пунктом 1 Критериев оценка заявок по критерию «Подтвержденное документально предоставление подвижного состава, соответствующего требованиям документации на проведение торгов, на момент заключения договора» производится суммарно по двум подкритериям.

Оценка по подкритерию 1 определяется:

№ п/п	Экологический класс	Количество баллов
1	Класс ниже второго либо отсутствует	0
2	Второй класс (Евро-2)	1
3	Третий класс (Евро-3)	2
4	Четвертый класс (Евро-4)	3
5	Выше класса Евро-4	4

При этом при предоставлении транспортных средств различных экологических классов оценка участника конкурса по подкритерию 1 осуществляется по следующей формуле:

$ТС с ЭК Евро-2 \times 1 + ТС с ЭК Евро-3 \times 2 + ТС с ЭК Евро-4 \times 3 + с ЭК выше Евро-4 \times 4$

Количество необходимых ТС согласно конкурсной документации,



где ТС – количество транспортных средств участников;

ЭК – Экологический класс транспортного средства.

В соответствии с подкритерием 2 критерия 1 производится оценка предоставляемых транспортных средств, которые участник конкурса может обеспечить на момент заключения договора, на принадлежность транспортного средства классам А, I, II.

К классу А относятся транспортные средства вместимостью не более 22 мест с наличием мест для сидения, а также технической возможностью перевозки стоящих пассажиров; к классу I – вместимостью более 22 мест с предусмотренными зонами для стоящих пассажиров, обеспечивающими возможность пассажирообмена; к классу II – вместимостью более 22 мест, в которых может предусматриваться перевозка стоящих пассажиров, находящихся в проходах и (или) зонах, не превосходящих по своей площади пространства, необходимого для размещения двух двойных сидений.

Оценка по подкритерию 2 определяется:

№ п/п	Количество ТС классов А, I, II	Количество баллов
1	0	0
2	Свыше 0 до 15 % включительно	1
3	Свыше 15 % до 30 % включительно	2
4	Свыше 30 % до 45 % включительно	3
5	Свыше 45 % до 60 % включительно	4
6	Свыше 60 % до 75 % включительно	5
7	Свыше 75 % до 100 %	6

Оценка заявок по критерию № 2 «Обеспечение доступности проезда отдельных категорий граждан, маломобильных групп населения» производится путем сложения результатов оценки, полученных по четырем подкритериям:

- подкритерий 1 – выделение мест для пассажиров с детьми и инвалидов;
- подкритерий 2 – наличие пандусов (рампы или устройств для подъема (опускания))

инвалида в кресле-коляске в (из) автобус(-а) согласно ГОСТ 50844-95);

- подкритерий 3 – наличие кнопки вызова водителя на транспортных средствах, на которых будут осуществляться регулярные перевозки (согласно ГОСТ 50844-95);

- подкритерий 4 – наличие низкопольных и полунизкопольных транспортных средств (согласно ГОСТ 51090-97).

Оценка по подкритериям 1-4 определяется:

Количество ТС участника, отвечающих подкритерию 1-4 (соответственно)	Количество баллов
0	0
Свыше 0 до 20% включительно	1
Свыше 20% до 40% включительно	2
Свыше 40% до 60% включительно	3
Свыше 60% до 80% включительно	4
Свыше 80% до 100% включительно	5

Таким образом, определение оценки по подкритерию 1 критерия 1 оценки заявок участников Конкурса возможно только при определении положениями Конкурсной документации количества необходимых транспортных средств. Оценка по подкритерию 2 критерия 1 и критерию 2 оценки заявок участников торгов поставлена в зависимость от процентного соотношения транспортных средств, отвечающих требованиям подкритериев оценки к общему количеству заявленных транспортных средств.

При этом положения конкурсной документации не содержат требований к количеству необходимых транспортных средств, вместимости транспортных средств, экологическим классам, классам транспортных средств, что не позволяет определенно установить порядок определения победителя торгов.

На основании изложенного Комиссия Челябинского УФАС России приходит к выводу о том, что действия Управления по неопределению в Конкурсной документации необходимых для проведения оценки заявок участников торгов согласно критериям оценки заявок участников торгов требований к количеству необходимых транспортных средств, а также по неуказанию перечня документов, на основании которых производится оценка заявок участников Конкурса, ведут к нарушению порядка определения победителя торгов, установленного приложением № 1 к информационной карте Конкурсной документации, приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, что является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Комиссия приходит к выводу об отсутствии оснований для выдачи Управлению

капитального строительства и благоустройства Администрации Озерского городского округа Челябинской области предписания в порядке части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции об аннулировании Конкурсов, поскольку указанное предписание выдано на основании решения от 01.10.2013 по жалобе № 47-18.1/13.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

### **РЕШИЛА:**

1. Признать жалобу ИП <...> обоснованной.

2. Признать действия Управления капитального строительства и благоустройства Администрации Озерского городского округа Челябинской области, выразившиеся во включении в проект договора, заключаемого по результатам проведения торгов, пунктов 2.1.3., 2.1.4. и 6.1. Договора, а также в ненаправлении письменного ответа на запрос о разъяснении положений Конкурсной документации, нарушающими порядок организации и проведения торгов.

3. Признать действия Управления капитального строительства и благоустройства Администрации Озерского городского округа Челябинской области по неопределению в Конкурсной документации требований к количеству необходимых транспортных средств, неуказанию перечня документов, на основании которых производится оценка заявок участников Конкурса, а также по установлению в пунктах 3.2.7., 3.2.11., 3.2.12., 3.2.13. Договора, заключаемого по результатам проведения торгов, пункте 3.1. информационной карты Конкурсной документации (документы №№12-16) непредусмотренных действующим законодательством и порядком проведения торгов требований, которые возлагают на участников и претендентов на участие в торгах дополнительные, не предусмотренные законодательством обязанности, ведут к созданию необоснованных препятствий в участии в Конкурсе хозяйствующим субъектам ранее не осуществлявшим деятельность по обслуживанию внутримunicipальных маршрутов Озерского городского округа, могут привести к необоснованному отказу претенденту в участии в Конкурсе, сокращению числа потенциальных участников Конкурса, нарушению порядка определения победителя торгов, создают преимущественные условия участия в торгах хозяйствующим субъектам, осуществлявшим ранее деятельность по обслуживанию внутримunicipальных маршрутов на территории Озерского городского округа, сокращают возможный срок подготовки заявки на участие в Конкурсе, что приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушающими часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

4. Предписание в порядке части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Управлению капитального строительства и благоустройства Администрации Озерского городского округа Челябинской области не выдавать.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех

месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии

Н.В. Сапрыкина

Члены Комиссии:

Т.М. Соболевская

Д.В. Вурьев