

РЕШЕНИЕ

Резолютивная часть решения оглашена 06 ноября 2013 г. г. Новосибирск

Решение в полном объеме изготовлено 19 ноября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела № 55 о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии,

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии,

Иванов С.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

рассмотрев дело № 55, возбужденное 03.10.2013 г. по признакам нарушения Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (630011, г. Новосибирск, Красный проспект, 18) части 1 статьи 15, пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

в присутствии представителей:

«...»

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России поступило заявление ООО «Бердск Экспресс» (вх. № 5161 от 01.10.2013 г.). В заявлении сообщается об ограничении конкуренции Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области при проведении открытого конкурса на право заключения договоров об организации пассажирских перевозок на пригородных автобусных маршрутах регулярного сообщения на территории Новосибирской области (регистрационный номер конкурса – 7-УОПП/2013). ООО «Бердск Экспресс» участвовало в конкурсе на маршрут № 327 Чемской бор (г.Новосибирск)- ул.Горького (г.Бердск). По итогам конкурса был определен победитель, занявший 1 место - ИП Фёдорова, с которым был заключен договор на 28 выходов на маршрут, из общего количества в 30 выходов. 2 место было присуждено ООО «Демос-С», с которым был заключен договор на 2 оставшихся выхода на маршрут. ООО «Бердск Экспресс» по итогам конкурса заняло 7 место.

Заявитель оспаривает правомерность одного из критериев оценки заявок претендентов, а так же достоверность предоставленных победителями конкурса данных и справедливость начисления им баллов, а так же сообщает следующее.

Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области приказом № 28 от 13.02.2013г было утверждено Положение о конкурсе на право заключения договора об организации пассажирских перевозок на пригородных и межмуниципальных автобусных маршрутах регулярного сообщения на территории Новосибирской области.

На основании данного Положения Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области был объявлен конкурс на право заключения договора об организации пассажирских перевозок по пригородным маршрутам (регистрационный номер <...> -УОПП/2013), общее количество маршрутов - 15. Конкурсная документация была размещена на сайте Министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области 26.03.2013г.

Пунктом 1.15 конкурсной документации установлены следующие критерии оценки и сопоставления заявок:

- 1) состояние парка автобусов перевозчика;
- 2) соблюдение договорной дисциплины;
- 3) стаж работы перевозчика;
- 4) наличие резервного подвижного состава;
- 5) соблюдение перевозчиком условий лицензирования;
- 6) соблюдение перевозчиком условий безопасности движения;
- 7) использование аппаратуры ГЛОНАСС (ГЛОНАССGPS).

Окончательная редакция третьего критерия оценки заявок утверждена приказом № 56 от 04.04.2013г Министерства транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области, которым внесены ряд изменений в конкурсную документацию, в том числе:

«1.2. Изложить подпункт 3 «Порядка оценки заявок по критериям» пункта 4.3. Конкурсной документации в следующей редакции: «3) Порядок оценки заявок по критерию №3 определяется по формуле $B = T_i V_i$; где: T_i - каждый год работы перевозчика по договорам, V_i - количество установленных баллов».

Заявитель указывает, что такой критерий оценки заявок на участие конкурсе, как «стаж работы перевозчика» неправомерен и существенно влияет на объективность выставления итоговых баллов участникам конкурса и определение победителя. Первоначальный вариант конкурсной документации являлся более объективным:

«3) Порядок оценки заявок по критерию № 3 определяется по формуле $B = T_i V_i$; где T_i - каждый год работы перевозчика по договорам, за период 3 лет до момента проведения конкурса; V_i - количество установленных баллов».

По новому варианту конкурсной документации участники, которые только вошли на рынок пассажирских перевозок, попадают в неравное положение по сравнению с теми, которые работают в данной сфере большее количество лет. Согласно новой формуле подсчета, участник, проработавший на рынке пассажирских перевозок 3 года, получит 6 баллов, а участник со стажем работы 10 лет, 20 баллов соответственно. В то время как по первоначальному варианту они получили бы одинаковое количество баллов – по 6. По мнению заявителя, стаж работы перевозчика не является настолько важным показателем качества оказываемых услуг, чтобы начислять по два балла за каждый год работы свыше 3 лет.

Заявитель в подтверждение своих доводов ссылается на судебные решения по делу администрация МО «Можгинский район» против Удмуртского УФАС России. Администрация МО «Можгинский район» при оценке конкурсных заявок установило разное количество баллов в зависимости от опыта перевозчика: 0 лет – 0 баллов, до 1 года – 3 балла, от 1 до 3 лет – 10 баллов, от 3 до 10 лет – 15 баллов, свыше 10 лет – 15 баллов. Удмуртское УФАС России посчитало, что данный критерий не характеризует качество услуг перевозчика и его квалификацию, не служит цели обеспечения безопасности дорожного движения и не способствует объективному отбору перевозчиков в рамках конкурса. Установление данного критерия привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на рынке услуг по пассажирским перевозкам. Удмуртским УФАС России 29.03.2011 было выдано предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства. Арбитражный суд, апелляционная и кассационная инстанции подтвердили правомерность действий антимонопольного органа.

Также ООО «Бердск Экспресс» оспаривает справедливость начисления баллов по критерию «оценка соблюдения договорной дисциплины». По этому критерию участнику конкурса ООО «Демос-С», занявшему второе место, было начислено 10 баллов. Тем не менее, заявитель прилагает копию решения Арбитражного суда Новосибирской области по делу № Ф45-12368/2012 о расторжении договора между Министерством транспорта и дорожного хозяйства по Новосибирской области и ООО «Демос-С» об организации перевозки пассажиров автомобильным транспортом по причине неисполнения ООО «Демос-С» условий договора. Вышеуказанный факт заявитель считает неоспоримым доказательством несправедливого начисления ООО «Демос-С» максимально возможного количества баллов – 10, вместо штрафных -3.

В соответствии с пунктом 1 части 8 статьи 44, части 12 статьи 44 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в отношении администрации г.Барабинска Новосибирской области возбуждено дело № 55 (приказ № 299 от 03.10.2013 г.) по признакам нарушения части 1 статьи 15, п.2 ч.1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области представило следующие пояснения по существу дела.

Согласно конкурсной документации на проведение конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок на пригородных автобусных маршрутах регулярного сообщения (регистрационный номер конкурса 7-УОПП/2013) данный критерий являлся только частью из 7 критериев. Каждый критерий дает определенное количество баллов, которое может повлиять на рейтинг участника конкурса по определенному маршруту.

Наибольшее количество баллов дает 5 критериев:

Оценка состояния парка автобусов перевозчика - до 20 баллов,

Оценка стажа работы перевозчика по договорам с уполномоченными органами государственной (муниципальной) исполнительной власти (за каждый год до момента проведения конкурса, но не более 20 баллов.

Оценка соблюдения договорной дисциплины - 10 баллов (без нарушений).

Оценка соблюдения перевозчиком условий лицензирования - 10 баллов при отсутствии нарушений (справка СИБУГАДН).

Оценка соблюдения перевозчиком условий безопасности движения - 10 баллов при отсутствии нарушений (справка УГИБДД).

В отношении оценки стажа работы перевозчика по договорам с уполномоченными органами государственной (муниципальной) исполнительной власти ответчик пояснил, что критерий не ущемляет прав новых перевозчиков при выходе на рынок пассажирских перевозок. Если стаж нового перевозчика будет 0 баллов, то соответственно он будет иметь больше баллов по всем остальным баллам - новые автобусы (до 20 баллов), соблюдение договорной дисциплины (10 баллов).

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области, как орган, регулирующий вопросы транспорта и безопасности дорожного движения на территории Новосибирской области, заинтересован в заключении договоров об организации перевозок пассажиров с теми перевозчиками, которые имеют положительные отзывы контролирующих органов (ГИБДД, СИБУГАДН, органы государственной и муниципальной власти), стабильно осуществляют свою деятельность без жалоб и нареканий пассажиров, обеспечивают безопасность дорожного движения и безопасность перевозки.

Ответчик указывает на тот факт, что ранее, перед проведением очередного конкурса Минтранс Новосибирской области обращалось в УФАС по НСО с просьбой оценить проект конкурсной документации (исх. № 1059-19/21 от 22.08.2012г.). В своем ответе (исх. № 05-6176 от 06.09.2012г.) УФАС по НСО сделало ряд замечаний, которые были учтены, в отношении критерия об оценке стажа работы перевозчика замечаний не было.

Ответчик признает, что комиссия допустила арифметическую ошибку при подсчете баллов по ООО «Демос-С». У участника ООО «Демос-С» не отняли 3 балла за нарушение договорной дисциплины - в 2012 году с данным участником был расторгнут договор по маршруту № 1180 (данный факт, по словам ответчика, не был учтен в связи с тем, что перевозки по данному маршруту не осуществлялись перевозчиком из-за отсутствия интереса пассажиров, о чем он поставил Минтранс НСО в известность письменно).

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области соглашается с тем фактом, что за счет этой ошибки ООО «Демос-С» получил 10 баллов вместо 7. В случае верного подсчета баллов его место занял бы участник ООО «ЛарКонст». Однако до настоящего времени ООО «ЛарКонст» не предъявляло претензий к Минтрансу Новосибирской области о признании результатов конкурса по маршруту № 327 недействительными.

Ответчик поясняет, что ООО «Бердск Экспресс» заняло в рейтинге по маршруту 7 место за счет не только малого стажа работы, но и за счет того, что ИП Федорова заявила на конкурс 30 автобусов из 30 необходимых. Фактически допущены были только 28 автобусов, то есть ИП Федорова перекрыла своей заявкой практически все заявленные выходы. ООО «Бердск Экспресс» заявило только 3 основных выхода, согласно конкурсной документации - каждый следующий участник, допущенный до конкурса получает столько выходов, сколько осталось после занятия предыдущим победителем.

Ответчик просит обратить внимание на то, что в настоящее время сложилась судебная практика (Новосибирский арбитражный суд), согласно которой если признание результатов проведенного конкурса и заключенных договоров недействительными не приведет к восстановлению прав заявителя судебные органы отказывают в удовлетворении исковых требований. ООО, «Бердск Экспресс» при признании конкурса по маршруту № 327 недействительным не восстановит своих нарушенных прав. Кроме того, после проведенного конкурса уровень транспортного обслуживания населения на данном маршруте, обеспечиваемый новым и комфортабельным подвижным составом ИП Федоровой Т.А. и ООО «Демос-С», значительно возрос, нарекания граждан и органов местного самоуправления на работу маршрута прекратились. К возражениям на жалобу, ответчик прилагает следующие документы: копия конкурсной документации; копии договоров, заключенных по маршруту № 327; сводная таблица итогов конкурса; копии писем и конкурсной документации на согласование; копия решения арбитражного суда Новосибирской области от 26.08.2013г. № А45-10495/2013г.

На заседании Комиссии Новосибирского УФАС России заявитель и ответчик поддержали ранее изложенные доводы.

Рассмотрев материалы дела и доводы лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Новосибирского УФАС России приходит к следующим выводам.

На основании Положения о конкурсе на право заключения договора об организации пассажирских перевозок на пригородных и межмуниципальных автобусных маршрутах регулярного сообщения на территории (утверждено 13.02.2013г.) Новосибирской области. Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области был объявлен конкурс на право заключения договора об организации пассажирских перевозок по пригородным маршрутам (регистрационный номер <...> -УОПП/2013), общее количество маршрутов - 15.

Пунктом 1.15 конкурсной документации установлены следующие критерии оценки и сопоставления заявок:

- 1) состояние парка автобусов перевозчика;
- 2) соблюдение договорной дисциплины;
- 3) стаж работы перевозчика;
- 4) наличие резервного подвижного состава;
- 5) соблюдение перевозчиком условий лицензирования;
- 6) соблюдение перевозчиком условий безопасности движения;
- 7) использование аппаратуры ГЛОНАСС (ГЛОНАССGPS).

Критерий оценки конкурсных заявок № 3 «стаж работы перевозчика» действительно затрудняет вход на рынок пассажирских перевозок новых хозяйствующих субъектов, имеющих минимальный стаж таковой деятельности. Ст. 12 Закона №112-ОСД от 24.05.2007 «Об организации транспортного обслуживания населения

на территории Новосибирской области» допускает выполнение пассажирских перевозок преимущественно по результатам конкурса. Отсюда следует вывод о том, что хозяйствующие субъекты, которые недавно вошли или собираются войти на рынок пассажирских перевозок, находятся в заведомо неравном положении по отношению к остальным участникам конкурса, что ограничивает конкуренцию и нарушает п.1. ст. 15 ФЗ 135 «О защите конкуренции». Довод ответчика о том, что при минимальном стаже участник конкурса будет иметь большее баллов по всем остальным критериям, несостоятелен: отсутствие стажа в сфере работы пассажирских перевозок не гарантирует наличие новых автотранспортных средств. Однако, применение данного критерия не привело к ограничению конкуренции среди участников данного конкурса.

Письмо Новосибирского УФАС России, № 05-6176 от 06.09.2012г. не несет в себе нормативный характер.

Необоснованное начисление баллов участнику конкурса ООО «Демос-С», занявшему второе место, по критерию оценки № 2 «оценка соблюдения договорной дисциплины» действительно имеет место быть, в случае верного подсчета баллов его место занял бы участник ООО «ЛарКонст». Доводы ответчика о том, ООО «ЛарКонст» не предъявляло претензий по результатам конкурса являются не состоятельными и не слагают ответственность за создание Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области ООО «Демос-С» преимущественных условий участия в торгах.

Учитывая изложенные обстоятельства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать Министерство транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области нарушившим ч.1 ст.15, п.2 ч. 1 ст. 17 ФЗ-135 «О защите конкуренции» от 26.06.2006г. Нарушения выразились в установлении в конкурсной документации на проведение конкурса на право заключения договора об организации пассажирских перевозок по пригородным маршрутам (регистрационный номер <...> -УОПП/2013) критерия оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе № 3 «оценка стажа работы перевозчика по договорам с уполномоченными органами государственной (муниципальной) исполнительной власти», согласно которому за каждый полный год работы по договорам начисляется 2 балла, что может затруднить вход на рынок пассажирских перевозок новых хозяйствующих субъектов и тем самым привести к ограничению конкуренции, а также в неправомерном начислении ООО «Демос-С» по критерию № 2 «оценка соблюдения договорной дисциплины» 10 баллов при проведении указанного конкурса по маршруту № 327 «Чемской бор (г. Новосибирск) – ул. Горького (г. Бердск), что привело к нарушению порядка определения победителя торгов.

2. Признать имеющиеся материалы достаточными для выдачи Министерству транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области предписания о прекращении нарушения п. 2 ч. 1 ст. 17 ФЗ-135 «О защите конкуренции». С целью прекращения нарушения антимонопольного законодательства Министерству транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области необходимо отменить протокол № 3 оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе право

заключения договоров об организации пассажирских перевозок на пригородных автобусных маршрутах регулярного сообщения на территории Новосибирской области (регистрационный номер конкурса – 7-УОПП/2013) от 17.05.2013г.

3. Признать, что основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Решение Комиссии может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.

ПРЕДПИСАНИЕ № 47

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

19 ноября 2013 г.

г. Новосибирск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее - Новосибирское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Камнева Н.П. – заместитель руководителя управления, председатель Комиссии;

Долженкова Е.В. – начальник отдела контроля органов власти, член Комиссии;

Иванов С.А. – специалист-эксперт отдела контроля органов власти, член Комиссии,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 06.11.2013 г. по делу № 55, возбужденному 26.03.2013 г., о нарушении Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области (630011, г. Новосибирск, Красный проспект, 18) части 1 статьи 15, пункта 2 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области прекратить нарушение антимонопольного законодательства, выразившегося в неправомерном начислении ООО «Демос-С» по критерию № 2 «оценка соблюдения договорной дисциплины» 10 баллов при проведении указанного конкурса по маршруту № 327 «Чемской бор (г. Новосибирск) – ул. Горького (г. Бердск)», что привело к нарушению порядка определения победителя торгов.

2. С целью исполнения настоящего предписания Министерством транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области необходимо совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно: отменить протокол № 3 протокол оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе право заключения договоров об организации пассажирских перевозок на пригородных автобусных маршрутах регулярного сообщения на территории Новосибирской области (регистрационный номер конкурса – 7-УОПП/2013) от 17.05.2013г.

3. Об исполнении настоящего предписания Министерству транспорта и дорожного хозяйства Новосибирской области сообщить в Новосибирское УФАС России до 16.12.2013 г., с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.