

РЕШЕНИЕ

по делу № 3-09/02-2012

г. Пенза

Резолютивная часть решения оглашена «26» апреля 2012 г.

В полном объеме решение изготовлено «12» мая 2012 г.

Комиссия Пензенского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее по тексту – Комиссия) в составе:

-Белобородова М.В. – председателя Комиссии, руководителя управления;

-Володина В.А. – члена Комиссии, начальника отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы;

-Бердиной Н.Ю. – члена Комиссии, главного специалиста - эксперта отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы;

-при участии:

со стороны заявителя – ООО «АСК – Пенза»:

-<...> – генерального директора общества;

со стороны заявителя - ООО «Пеленг»:

-<...> – директора общества;

со стороны ООО «СПИНТ»:

-<...> – директора общества;

со стороны ответчика - администрации г. Пензы:

-<...> – представителя по доверенности от 12.04.2012 № 1-05-500;

-<...> - представителя по доверенности от 12.04.2012 № 1-05-501;

-<...> – представителя по доверенности от 26.04.2012 № 1-05-610;

-<...> - представителя по доверенности от 25.04.2012 № 1-05-605;

со стороны Управления транспорта и связи г. Пензы:

-<...> – представителя по доверенности от 10.04.2012 б/н.

рассмотрев дело № 3-09/02-2012 от 23.03.2012 по признакам нарушения администрацией г. Пензы (440000, г. Пенза, пл. Маршала Жукова, 4) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области поступило заявление ООО «АСК – Пенза» на действия администрации г. Пензы при принятии постановления от 18.01.2012 № 38 «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса по выбору уполномоченного оператора, осуществляющего диспетчеризацию и мониторинг работы пассажирского транспорта по маршрутам регулярных перевозок в г. Пензе (городского диспетчерского центра (ГДЦ))» (далее по тексту – Положение). По мнению заявителя, установленные в Положении требования к участникам конкурса ограничивают круг участников и под указанные требования подпадает одна определенная организация.

20 марта 2012 года в антимонопольное управление поступило заявление ООО «Пеленг», в котором также указывается на установление в Положении излишних требований к участникам конкурса.

22 марта 2012 года поступило обращение ООО «СПиНТ», согласно которому требования в Положении к участникам конкурса о наличии диспетчерского состава не менее чем из 12 человек с опытом работы в сфере диспетчеризации работы пассажирского транспорта с использованием системы спутниковой навигации в пассажирском транспорте не менее 3-х лет и наличии у претендентов 3-х лицензий ограничивают круг участников.

На заседании Комиссии 12 апреля 2012 года представитель ООО «АСК – Пенза» поддержал доводы, изложенные в заявлении. Просил принять меры антимонопольного реагирования путем выдачи предписания о внесении изменений в Положение.

Представитель ООО «Пеленг» пояснил, что все доводы общества изложены в заявлении от 20.03.2012 № П29/1. Представил выписку из ЕГРЮЛ, в которой содержатся сведения об ООО «Городской диспетчерский центр управления пассажирским транспортом» (общество, которое стало победителем конкурса). Пояснил, что указанное общество создано в конце декабря 2011 года, его учредителями являются МУП «ППП» и ООО «Пенза – Глонасс».

Представитель ООО «СПиНТ» пояснил, что считает излишними требования о наличии в штате 12 человек, а также о необходимости предоставления в составе заявки трех лицензий. Кроме того, пояснил, что, исходя из содержания постановления № 38, непонятно, какую же услугу в конечном итоге должен будет оказывать ГДЦ. Дополнил, что в постановлении не прописана процедура выявления победителя конкурса.

Правовая позиция администрации г. Пензы изложена в письме от 20.03.2012 № 8-05-1280.

На заседании Комиссии представитель администрации г. Пензы пояснил, что не согласен с позицией заявителей о нарушении норм антимонопольного законодательства при принятии постановления главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38. Дополнил, что в данном случае действия администрации не подпадают под часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, так как указанная норма закона регулирует запреты в части предоставления государственных и муниципальных услуг. Постановление главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38 не подпадает под эту сферу, так как принято в порядке 131 – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления». Издавая постановление главы

администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38, администрация выполняла свою функцию по безопасности дорожного движения.

Представитель Управления транспорта и связи г. Пензы пояснил, что в рамках реализации постановления главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38 Управлением объявлен конкурс. Поступило 4 заявки, 3 из которых были отклонены как несоответствующие требованиям документации. Конкурс был признан несостоявшимся. 4 апреля 2012 года с единственным допущенным до участия в конкурсе участником заключен договор сроком на 7 лет. Дополнил, что документация о проведении конкурса была разработана в строгом соответствии с постановлением главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38.

Изучив материалы дела и представленные доказательства, выслушав объяснения сторон по делу, Комиссия определила, что разрешение дела в данном заседании невозможно. Необходимо получить дополнительные сведения, доказательства и разъяснения лиц, участвующих в рассмотрении данного дела, в связи с чем рассмотрение дела отложено до 26.04.2012.

На заседании Комиссии 26 апреля 2012 года представители заявителей поддержали позицию, ранее изложенную в своих заявлениях.

Представитель администрации г. Пензы пояснил, что в постановлении главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38 допущена техническая ошибка в части установления требования о предоставлении в составе заявки 3 лицензий. Дополнила, что в случае непредставления в составе заявки копий трех лицензий участников допустили бы до участия в конкурсе.

Представитель Управления Роскомнадзора по Пензенской области пояснил, что позиция Управления изложена в письме от 10.04.2012 № 58-03-06-3-763, которое направлено в Пензенское УФАС России. Дополнил, что из текста постановления главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38 невозможно однозначно сделать вывод, какие именно услуги должны в конечном счете оказываться ГДЦ. Следовательно, непонятно, и какие лицензии необходимо иметь участникам для участия в конкурсе.

Рассмотрев представленные материалы, выслушав доводы сторон по делу, Комиссией установлено следующее.

Постановлением главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38 утверждено Положение о порядке проведения конкурса по выбору уполномоченного оператора, осуществляющего диспетчеризацию и мониторинг работы пассажирского транспорта по маршрутам регулярных перевозок в г. Пензе (городского диспетчерского центра (ГДЦ)).

В соответствии с пунктом 5.1 Положения для участия в конкурсе претендент должен в сроки, указанные в извещении о проведении конкурса, подать заявку организатору конкурса по форме согласно Приложению № 2 к Положению.

Приложением № 2 к Положению о вышеуказанном конкурсе установлено, что участники в составе своей заявки должны представить копии лицензии и сертификата соответствия на осуществление услуг связи по передаче данных, за исключением услуг связи по передаче данных для целей передачи голосовой

информации; услуг связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации; телематических услуг связи.

Как установлено на заседании Комиссии и подтверждается материалами настоящего дела, в Положении отсутствует четкое описание услуг, которые будут выполняться городским диспетчерским центром (ГДЦ) в рамках заключенного договора.

Следовательно, нормативный акт в указанной части не отвечает требованиям определенности, ясности, недвусмысленности, а также ограничивает возможность участия в конкурсе хозяйствующих субъектов, действующих на соответствующем товарном рынке.

В тоже время, в Положении установлено требование о необходимости представления в составе заявки участника конкурса трех лицензий.

Из письма Управления Роскомнадзора по Пензенской области от 10.04.2012 № 58-03-06-3-763 и пояснений представителя Управления Роскомнадзора по Пензенской области следует, что исходя из текста положения и проекта договора невозможно сделать однозначный вывод о том, какие лицензии должен иметь уполномоченный оператор, так как в Положении не указана схема организации сети связи, также отсутствует проект заключаемых договоров ГДЦ с перевозчиками г. Пензы.

Комиссия также отклоняет довод администрации г. Пензы о том, что требование о необходимости наличия трех лицензий не является критерием конкурсного отбора и не влияет на количество баллов, присуждаемых участникам конкурса, и как следствие не ограничивает права и интересы хозяйствующих субъектов, по следующим основаниям.

Согласно подпункту «а» пункта 5.10 Положения основанием отказа участнику для участия в конкурсе является непредставление документов, указанных в Приложении № 2 к Положению.

Следовательно, в случае, если участник конкурса не представит в составе заявки копии трех лицензий, заявка такого участника будет отклонена и не допущена до процедуры оценки участников.

В материалах дела имеется письмо ООО «СПиНТ», в котором в числе прочего общество просило организатора торгов (Управление транспорта и связи г. Пензы) обосновать необходимость предоставления в составе заявки трех лицензий.

Письмом от 24.02.2012 № 05/3-49 Управление транспорта и связи г. Пензы сообщило, что предоставление лицензий подтверждает соответствие участников конкурса критериям конкурсного отбора, устанавливаемых организатором конкурса.

Следовательно, установление требования о необходимости представления в составе заявки трех лицензий при нечетком определении предмета конкурса привело в ущерб интересам отдельных хозяйствующих субъектов.

В силу пункта 1.4 Положения конкурс оценивается по балльной системе в соответствии с критериями конкурсного отбора (Приложение № 1 к настоящему Положению).

Исходя из содержания Приложения № 1 к Положению о проведении конкурса, критериями конкурсного отбора являются требования к участникам конкурса (раздел IV Положения) :

6.1.1. наличие у участника Конкурса в собственности или на ином виде права (аренда, хозяйственное ведение, оперативное управление и др.) помещения, расположенного в г. Пензе и соответствующего требованиям для размещения городского диспетчерского центра;

6.1.2. наличие не менее 5 оборудованных автоматизированных рабочих мест для диспетчеров;

6.1.3. наличие комплекса программных и аппаратных средств, обеспечивающих возможность осуществлять диспетчеризацию и мониторинг не менее 1000 мобильных объектов, расположенных в г. Пензе, в режиме реального времени (сервер, соответствующее оборудование, лицензионное программное обеспечение для управления и контроля пассажирским транспортом с приложением технологического паспорта);

6.1.4. наличие диспетчерского состава не менее чем из 12 человек с опытом работы в сфере диспетчеризации работы пассажирского транспорта с использованием системы спутниковой навигации в пассажирском транспорте не менее 3-х лет;

6.1.5. наличие программно-вычислительного комплекса спутниковой навигационной диспетчерской системы, использующей телекоммуникационные технологии с лицензируемым программным обеспечением;

6.1.6. наличие оборудования, позволяющего обеспечить голосовую связь с пассажирским транспортом;

6.1.7. отсутствие у участника Конкурса задолженности по обязательным платежам перед бюджетами всех уровней;

6.1.8. надлежащее исполнение участником Конкурса обязательств по возврату кредитов (ссуд), а также обязательств, связанных с предоставлением налоговых льгот,

6.1.9. ненахождение конкурсанта в процессе реорганизации или ликвидации, отсутствие в отношении его производства по делу о несостоятельности (банкротстве).

Совокупная значимость критериев составляет 100 баллов. Оценка заявок на участие в конкурсе осуществляется членами комиссии организатора торгов.

Вместе с тем, методика выставления баллов (оценок заявок участников конкурса) в Положении отсутствует.

Таким образом, в Положении о конкурсе отсутствует четкая и последовательная процедура работы конкурсной комиссии. Положение не содержит порядок выставления баллов участникам конкурса, а также не содержит всех показателей, подлежащих оценке, которыми должна будет руководствоваться конкурсная комиссия для объективной оценки каждого участника.

Кроме того, в силу пункта 4 статьи 447 Гражданского кодекса РФ выигравшим торги по конкурсу признается лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

В положении условия проведения конкурса установлены таким образом, что выявить лучшие условия не представляется возможным, так как даже если участники будут соответствовать требованиям, установленным в разделе VI Положения, им будет поставлено равное количество баллов.

В силу пункта 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции указанный закон определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Целями Закона о защите конкуренции в силу части 2 статьи 1 являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно пункту 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции к признакам ограничения конкуренции относится сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных

федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Основываясь на материалах дела и имеющихся доказательствах, Комиссия единогласно пришла к выводу о нарушении администрацией г. Пензы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции, Комиссия по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию г. Пензы нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части установления в Положении о порядке проведения конкурса по выбору уполномоченного оператора, осуществляющего диспетчеризацию и мониторинг работы пассажирского транспорта по маршрутам регулярных перевозок в г. Пензе (городского диспетчерского центра (ГДЦ)) (утв. Постановлением главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38) условий проведения конкурса, ограничивающих конкуренцию на соответствующем товарном рынке.

2. Выдать администрации г. Пензы предписание о прекращении нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно:

-прописать в вышеуказанном Положении, какие именно услуги должны будут оказываться городским диспетчерским центром (ГДЦ) при осуществлении диспетчеризации и мониторинга пассажирского транспорта;

-с учетом оказываемых городским диспетчерским центром услуг установить перечень необходимых участникам конкурса лицензий, представляемых ими в составе заявки на участие в конкурсе (Приложение № 2 к Положению о конкурсе);

-установить в Положении о проведении конкурса методику выставления баллов по критериям конкурсного отбора.

3. Передать материалы дела должностному лицу Управления для возбуждения дела об административном правонарушении.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 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 № 3-09/02-2012

«12» мая 2012 г.

г. Пенза

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

-Белобородова М.В. – председателя Комиссии, руководителя управления;

-Володина В.А. – члена Комиссии, начальника отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы;

-Бердиной Н.Ю. – члена Комиссии, главного специалиста - эксперта отдела контроля размещения государственного заказа, органов власти и рекламы,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от «12» мая 2012 г. по делу № 3-09/02-2012 о нарушении администрацией г. Пензы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации г. Пензы в срок до 15 июня 2012 года прекратить нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части установления в Положении о порядке проведения конкурса по выбору уполномоченного оператора, осуществляющего диспетчеризацию и мониторинг работы пассажирского транспорта по маршрутам регулярных перевозок в г. Пензе (городского диспетчерского центра (ГДЦ)) (утв. Постановлением главы администрации г. Пензы от 18.01.2012 № 38) условий проведения конкурса, ограничивающих конкуренцию на соответствующем товарном рынке, а именно:

-прописать в вышеуказанном Положении, какие именно услуги должны будут оказываться городским диспетчерским центром (ГДЦ) при осуществлении диспетчеризации и мониторинга пассажирского транспорта;

-с учетом оказываемых городским диспетчерским центром услуг установить перечень необходимых участникам конкурса лицензий, представляемых ими в составе заявки на участие в конкурсе (Приложение № 2 к Положению о конкурсе);

-установить в Положении о проведении конкурса методику выставления баллов по критериям конкурсного отбора.

О выполнении настоящего предписания письменно сообщить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Пензенской области не позднее 18 июня 2012 года с приложением подтверждающих документов.