

РЕШЕНИЕ

г. Ростов-на-Дону

Резолютивная часть решения оглашена 17 марта 2014 г.

В полном объеме решение изготовлено 18 марта 2014 г.

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

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. - заместитель руководителя

– начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Частников В.А. - заместитель начальника отдела контроля органов власти; Шолохова В.Е. – главный специалист–эксперт отдела контроля органов власти; Перетятыкина О.П. - специалист 1 разряда отдела контроля органов власти,

рассмотрев дело № 229/04 по признакам нарушения Администрацией г. Таганрога (347900, Ростовская обл., г. Таганрог, ул. Петровская, 73) ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ «О защите конкуренции») в присутствии представителей ООО «Пассажиртранс», ООО «Маршрутное такси «Южный город», ООО «Автолайн», ОАО «Автоколонна 1423», ООО «Автолайн – К», ООО «Автолайн – КО», ООО «Русский транзит – 2», МУП ТТУ, Администрации г. Таганрога,

УСТАНОВИЛА:

Настоящее дело возбуждено на основании Приказа Ростовского УФАС России от 10.02.2014 г. № 46 по результатам рассмотрения заявлений ООО «Автолайн», ООО «Пассажиртранс», ООО «Маршрутное такси «Южный город», ООО «Русский транзит – 2» на неправомерные действия Администрации г. Таганрога, выразившиеся в ограничении конкуренции при проведении конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа транспортом общего пользования в г. Таганроге (далее – конкурс).

Определением Ростовского УФАС России от 11.02.2014 г. рассмотрение настоящего дела было назначено на 12.03.2014 г.; к участию в нем были привлечены: Администрация г. Таганрога в качестве ответчика; ООО «Автолайн», ООО «Пассажиртранс», ООО «Маршрутное такси «Южный город», ООО «Русский транзит – 2» - в качестве заявителей; МУП ТТУ, ОАО «Автоколонна № 1423», ООО «Автолайн К», ООО «Автолайн КО» - в качестве заинтересованных лиц.

12.03.2014 г. на заседании Комиссии был объявлен перерыв до 17.03.2014 г.

Комиссия изучив, материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в его рассмотрении, приходит к следующим выводам:

Документация по проведению конкурса утверждена Постановлением Администрации г. Таганрога от 30.12.2013 г. № 4135.

В соответствии с данным постановлением конкурс проводится в целях более полного обеспечения потребностей населения в транспортном обслуживании, повышения безопасности дорожного движения, улучшения культуры и качества обслуживания пассажиров.

В соответствии с п. 3.1 конкурсной документации в конкурсе могут принимать участие юридические лица, а также индивидуальные предприниматели, соответствующие следующим обязательным требованиям:

- наличие собственных, арендованных или принадлежащих перевозчику на иных законных оснований помещений и оборудования, позволяющих осуществить хранение, техническое обслуживание, ремонт транспортных средств либо наличие договоров перевозчика со специализированными организациями на оказание данных услуг;

- наличие собственных, арендованных или принадлежащих перевозчику на иных законных основаниях транспортных средств, которые по количеству, качеству, конструкции и техническому состоянию соответствуют условиям, устанавливаемым документацией к конкурсу.

В соответствии с приложением № 3 к конкурсной документации одним из критериев оценки заявок на участие в конкурсе является «наличие собственных, арендованных или принадлежащих перевозчику на иных законных основаниях помещений и оборудования, позволяющих осуществить хранение, техническое обслуживание, ремонт транспортных средств либо наличие договоров перевозчика со специализированными организациями на оказание данных услуг».

Так за наличие у участника конкурса в границах г. Таганрога территорий для хранения заявленного подвижного состава на открытой площадке начисляется 100 баллов, а в крытом и отапливаемом помещении – 500 баллов.

За наличие у участника конкурса на законном основании (собственность, аренда иное) моечного комплекса в границах г. Таганрога, либо договора на оказание такого рода услуг начисляется 400 баллов.

За наличие у участника конкурса на законном основании (собственность, аренда иное) технологической базы в границах г. Таганрога для технического обеспечения перевозок (склады, производственные участки, цеха и т.д.) начисляется 1600 баллов.

Таким образом, конкурсной документацией не предусмотрено начисление конкурсных баллов тем участникам, у которых отсутствуют в собственности, аренде или на ином законном основании вышеуказанные помещения и оборудования (за исключением моечного комплекса), а имеются действующие договоры на оказание услуг по хранению, обслуживанию и ремонту транспортных средств.

В соответствии с приложением № 3 к конкурсной документации другим критерием оценки заявок на участие в конкурсе является «наличие собственных, арендованных или принадлежащих участнику конкурса на иных законных основаниях транспортных средств»:

- если транспортное средство находится в собственности - 500 баллов.

- если транспортное средство находится в лизинге - 300 баллов.

- на другом законном основании – 100 баллов.

Таким образом, конкурсной документацией предусмотрен дифференцированный подход к начислению баллов в зависимости от оснований владения транспортными средствами.

В тоже время, в силу ст. 1 ГК РФ гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав; гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

В соответствии с ч. 1 ст. 16 Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

В соответствии с ч. 4 ст. 6 Федерального закона от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» органы местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ в пределах своей компетенции самостоятельно решают вопросы обеспечения безопасности дорожного движения. Статья 5 указанного закона предусматривает перечень мер, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения, к числу которых в частности относится: регулирование деятельности на автомобильном транспорте и в дорожном хозяйстве; организация дорожного движения; осуществление государственного надзора (контроля) за выполнением обязательных норм и правил в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Таким образом, органы местного самоуправления могут контролировать и ограничивать деятельность хозяйствующих субъектов, осуществляющих пассажирские перевозки. Однако введение таких ограничений должно быть основано на законе, иметь должное обоснование, осуществляться в целях обеспечения безопасности дорожного движения и наиболее полного удовлетворения потребностей населения в транспортных услугах.

Основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при осуществлении ими деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств, установлены в ст. 20 Федерального закона от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

Согласно данной статье юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие перевозки автомобильным транспортом, должны в т.ч. обеспечивать наличие помещений и оборудования, позволяющих осуществлять стоянку, техническое обслуживание и ремонт транспортных средств, или заключение договоров со специализированными организациями о стоянке,

техническом обслуживании и ремонте транспортных средств.

Основные направления обеспечения безопасности дорожного движения установлены в ст. 5 Федерального закона от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения».

Согласно данной статье обеспечение безопасности дорожного движения осуществляется в т.ч. посредством лицензирования отдельных видов деятельности, осуществляемых на автомобильном транспорте.

Так в соответствии со ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, подлежит лицензированию.

Перечень лицензионных требований при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров установлен п. 4 Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек, утв. Постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 г. № 280.

В соответствии с данным пунктом к числу таких требований относится в т.ч. наличие у перевозчика на праве собственности или на ином законном основании транспортных средств, соответствующих по назначению и конструкции техническим требованиям к осуществляемым перевозкам пассажиров и допущенных в установленном порядке к участию в дорожном движении.

Таким образом, с позиции норм федерального законодательства основания владения транспортными средствами (собственность, аренда, иное), а также способ выполнения требований о хранении, обслуживании и ремонте транспортных средств (посредством приобретения необходимых помещений и оборудования либо посредством заключения договоров со сторонними организациями на выполнения такого рода работ, услуг) не влияет на безопасность перевозок.

В этой связи не начисление конкурсных баллов перевозчикам, заключившим договоры о хранении, техническом обслуживании и ремонте транспортных средств, а также начисление меньшего количества баллов перевозчикам, не имеющим в собственности подвижной состав, создает для них дискриминационные условия участия в конкурсе.

На недопустимость начисления разного количества баллов в зависимости от оснований владения транспортными средствами и производственными мощностями при проведении конкурсов на право осуществления пассажирских перевозок указано в решениях арбитражных судов по делам №№ А78-576/2013, А63-7917/2011, А09-5139/2009.

Кроме того, согласно конкурсной документации, максимальное количество конкурсных баллов, выставляемых по критерию «наличие собственных, арендованных или принадлежащих перевозчику на иных законных основаниях помещений и оборудования, позволяющих осуществить хранение, техническое обслуживание, ремонт транспортных средств либо наличие договоров перевозчика со специализированными организациями на оказание данных услуг»

составляет 2800 баллов, что, в свою очередь составляет более 40 процентов от максимального количества конкурсных баллов, которые могут быть начислены по всем критериям оценки конкурсных предложений (6250 баллов).

В этой связи, несмотря на то, что согласно нормам федерального законодательства и положениям самой конкурсной документации, лица, заключившие договоры о хранении, техническом обслуживании и ремонте транспортных средств, имеют право участвовать в конкурсе, такое участие для них может приобрести формальный характер.

Также необходимо отметить, что до 27.12.2013 г. на территории г. Таганрога действовало Положение о проведении конкурсов на право заключения договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа транспортом общего пользования, утв. Постановлением Администрации г. Таганрога от 13.08.2013 г. № 2439, в редакции, предусматривающей в качестве критерия оценки конкурсных предложений – возраст транспортного средства.

При этом Постановлением ВАС РФ от 24.12.2013 г. по делу № А78-576/2013 были поддержаны выводы суда первой инстанции о том, что критерий оценки «срок эксплуатации транспортного средства» направлен на обеспечение наиболее безопасных условий перевозок пассажиров.

Однако 27.12.2013 г. (за 3 дня до утверждения конкурсной документации) в вышеуказанное положение были внесены изменения, в соответствии с которыми названный критерий оценки конкурсных предложений был исключен. Также данный критерий не был включен и в конкурсную документацию.

Таким образом, включив критерий оценки «основания владения подвижным составом» (который не связан с вопросами обеспечения безопасности перевозок) и не включив критерий «возраст подвижного состава» (который непосредственно связан с такими вопросами), ответчик фактически создал условия, при которых лица, имеющие в собственности старый подвижной состав будут поставлены в преимущественное положение по сравнению с лицами, владеющими на иных законных основаниях более новым и современным подвижным составом.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу о том, что ответчик, не предусмотрев в конкурсной документации начисление баллов лицам, заключившим договоры о стоянке, техническом обслуживании и ремонте транспортных средств и установив в качестве критерия оценки «основания владения транспортным средством» допустил нарушение ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, в т.ч. запрещается создание участнику торгов преимущественных условий участия в торгах, а также ч. 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой органам местного самоуправления запрещается принимать акты, совершать действия (бездействие), которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, в т.ч. запрещается создание дискриминационных условий деятельности.

Кроме того, как указывалось выше, конкурсные баллы по критерию «наличие собственных, арендованных или принадлежащих перевозчику на иных законных основаниях помещений и оборудования, позволяющих осуществить хранение, техническое обслуживание, ремонт транспортных средств либо наличие

договоров перевозчика со специализированными организациями на оказание данных услуг» начисляются только в том случае, если соответствующие помещения и оборудование, расположены **в границах г. Таганрога**.

В тоже время в соответствии с ч. 1 ст. 74 Конституции РФ, ч. 5 ст. 1 ГК РФ, ч. 2 ст. 1 ФЗ «О защите конкуренции» на территории Российской Федерации не допускается установление каких-либо препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств.

Таким образом, начисление по указанному критерию 0 баллов участникам конкурса, имеющим в наличии вышеуказанные помещения и оборудование за пределами г. Таганрога, создает для них дискриминационные условия участия в конкурсе, т.к. существенно снижает их возможность одержать победу в конкурсе даже в том случае, когда принадлежащие им помещения и оборудования будут превосходить по своим характеристикам помещения и оборудования, принадлежащие иным участникам конкурса и расположенным в границах г. Таганрога.

На основании изложенного Комиссия приходит к выводу о том, что ответчик, не предусмотрев в конкурсной документации порядок начисления баллов лицам, имеющим за пределами г. Таганрога производственные мощности для обеспечения осуществления регулярных перевозок, также допустил нарушение ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Кроме того изучением конкурсной документации установлено, что одним из критериев оценки конкурсных предложений является «наличие оборудованного класса безопасности дорожного движения».

За наличие оборудованного класса БДД присуждается 300 баллов, за его отсутствие 0 баллов.

В тоже время данный критерий не содержит требований к тому, каким образом должен быть оборудован класс БДД, а также не содержит ссылок на какие-либо документы, из которых можно было бы получить данную информацию.

Указанное фактически позволяет конкурсной комиссии произвольно начислять либо не начислять баллы по данному критерию, что в свою очередь может привести к созданию преимущественных либо дискриминационных условий участия в конкурсе для отдельных перевозчиков, в связи чем, также не соответствует ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Также п. 11.5 Положения о проведении конкурсов на право заключения договоров на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа транспортом общего пользования, утв. Постановлением Администрации г. Таганрога от 13.08.2013 г. № 2439, установлено - в том случае, если в нескольких заявках на участие в конкурсе по результатам их оценки содержатся одинаковые условия осуществления пассажирских перевозок, порядковой номер присваивается заявке по результатам голосования членов конкурсной комиссии.

В соответствии с п. 7.2 вышеуказанного положения конкурсная документация должна содержать в т.ч. критерии оценки заявок на участие в конкурсе, определенный в п.п. 11.4, 11.5 положения.

При этом конкурсная документация не содержит критериев ранжирования перевозчиков, набравших одинаковое количество конкурсных баллов.

В отсутствие данных критериев решения комиссии будут носить субъективный характер, что в свою очередь может привести к созданию преимущественных либо дискриминационных условий участия в конкурсе для отдельных перевозчиков, что нарушает ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

Руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1 – 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию г. Таганрога нарушившей ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Администрации г. Таганрога предписание об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство, и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно:

2.1 Отменить протоколы, составленные в ходе проведения конкурса;

2.2 Внести изменения в конкурсную документацию:

- предусмотреть в конкурсной документации начисление конкурсных баллов перевозчикам, заключившим договоры о хранении, техническом обслуживании и ремонте транспортных средств.

- предусмотреть в конкурсной документации начисление конкурсных баллов перевозчикам, имеющим за пределами г. Таганрога помещения и оборудования, необходимые для обеспечения осуществления регулярных перевозок.

- установить методику оценки конкурсных предложений по критерию «наличие оборудованного класса безопасности дорожного движения».

- исключить критерий оценки «наличие собственных, арендованных или принадлежащих на иных законных основаниях транспортных средств» (основания владения подвижным составом).

- установить критерии определения порядкового номера конкурсной заявки в случае, если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия осуществления пассажирских перевозок.

2.3 Продлить срок подачи заявок на участие в конкурсе не менее чем на двадцать дней с момента опубликования изменений, внесенных в конкурсную документацию.

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников; В.Е. Шолохова; О.П. Перетяткина.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения

антимонопольного органа частью 2 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 № 154/04

об изменении акта, нарушающего антимонопольное законодательство
о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции

17 марта 2014 г. г. Ростов-на-Дону

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии: Коренченко К.А. - заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти;

Члены Комиссии: Частников В.А. - заместитель начальника отдела контроля органов власти; Шолохова В.Е. – главный специалист – эксперт отдела контроля органов власти; Перетятыкина О.П. - специалист 1 разряда отдела контроля органов власти,

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» (далее – ФЗ «О защите конкуренции»), на основании своего решения от 17.03.2014 г. по делу № 229/04 о нарушении Администрацией г. Таганрога (347900, Ростовская обл., г. Таганрог, ул. Петровская, 73) ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации г. Таганрога **в срок до 30 апреля 2014 г.** прекратить нарушение ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 17 ФЗ «О защите конкуренции», допущенное при проведении конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа транспортом общего пользования в г. Таганроге и выразившееся:

- в не начислении конкурсных баллов перевозчикам, заключившим договоры о хранении, техническом обслуживании и ремонте транспортных средств;

- в начислении меньшего количества баллов перевозчикам, не имеющим в собственности подвижной состав;

- в не начислении конкурсных баллов перевозчикам, имеющим за пределами г. Таганрога помещения и оборудования, необходимые для обеспечения осуществления регулярных перевозок;

- в не установлении методики оценки конкурсных предложений по критерию

«наличие оборудованного класса безопасности дорожного движения»;

- в не установлении критериев ранжирования перевозчиков, набравших одинаковое количество конкурсных баллов

а именно:

1. Отменить протоколы, составленные в ходе проведения конкурса;

2. Внести следующие изменения в конкурсную документацию, утвержденную Постановлением Администрации г. Таганрога от 30.12.2013 г. № 4135:

2.1 Предусмотреть в конкурсной документации начисление конкурсных баллов перевозчикам, заключившим договоры о хранении, техническом обслуживании и ремонте транспортных средств.

2.2 Предусмотреть в конкурсной документации начисление конкурсных баллов перевозчикам, имеющим за пределами г. Таганрога помещения и оборудования, необходимые для обеспечения осуществления регулярных перевозок.

2.3 Установить методику оценки конкурсных предложений по критерию «наличие оборудованного класса безопасности дорожного движения».

2.4 Исключить критерий оценки «наличие собственных, арендованных или принадлежащих на иных законных основаниях транспортных средств» (основания владения подвижным составом).

2.5 Установить критерии определения порядкового номера конкурсной заявки в случае, если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые условия осуществления пассажирских перевозок.

3. Продлить срок подачи заявок на участие в конкурсе не менее чем на двадцать дней с момента опубликования изменений, внесенных в конкурсную документацию.

О выполнении настоящего предписания сообщить в Ростовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения (с приложением подтверждающих документов).

Председатель Комиссии: К.А. Коренченко

Члены Комиссии: В.Л. Частников; В.Е. Шолохова; О.П. Перетяткина

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частью 2 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.