

РЕШЕНИЕ

Дело № 03-Т-2015

г. Чебоксары

Резолютивная часть решения оглашена 29 января 2015 года.

Решение изготовлено в полном объеме 03 февраля 2015 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия), созданная на основании приказа Чувашского УФАС России от 14.05.2014 № 145 в составе:

Котеева В.В. – зам. руководителя Чувашского УФАС России (председатель Комиссии);

«...»

в отсутствие представителей Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики, надлежащим образом извещенных о месте и времени рассмотрения дела;

при участии ИП Кузнецова Венедикта Васильевича;

представителя заявителей «...»

рассмотрев жалобу индивидуальных предпринимателей Кузнецова В.В. и Новикова С.Ю. на конкурсную документацию при проведении конкурса на право осуществления пассажирских перевозок по межмуниципальным (пригородным и междугородным) маршрутам, объявленного приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики от 25.12.2014 № 02-03/157, в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

20.01.2015 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Чувашской Республике – Чувашии поступила жалоба ИП Кузнецова В.В. и ИП Новикова С.Ю. на действия организатора конкурса на право осуществления пассажирских перевозок по межмуниципальным (пригородным и междугородным) маршрутам, объявленного приказом Министерства транспорта и дорожного хозяйства Чувашской Республики от 25.12.2014 № 02-03/157, дата проведения – 26 января 2015

г. (вх.№ 05-19/299).

Из заявления следует, что Минтранс Чувашии нарушена процедура проведения конкурса, которая выразилась в:

- 1) несоблюдении Минтранс Чувашии требования к извещению, на сайте размещена не вся необходимая информация (п. 1.5 Положения о порядке проведения конкурса);
- 2) утверждении конкурсной документации, ряд положений которых (п.3.2, п.п.11.4.2, 11.4.3 и 11.4.4 приложения 1, приложения 2,3,4) не соответствуют требованиям антимонопольного законодательства, поскольку приводят (могут привести) к необоснованному отстранению хозяйствующих субъектов;
- 3) необоснованных требованиях к хозяйствующим субъектам (о предоставлении ранее выданных лицензий в доказательство опыта работы; о ежеквартальном отчете по форме № 65-автотранс, представляемом перевозчиком во исполнение п.2.2.13 проекта договора между Минтранс Чувашии и перевозчиком.

По мнению заявителя, установление пунктом 11.4.4 приложения 1 конкурсной документации более высокого балла участнику конкурса - собственнику технической базы, нежели использующему не собственную техническую базу на основании заключенных договоров, является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. Кроме того, критерий о наличии сертификата на оказание услуг по техническому ремонту и обслуживанию автомобилей и присвоение 10 дополнительных баллов в этом случае также нарушает антимонопольное законодательство.

Установление пунктами 11.4.2 и 11.4.3 приложения 1 конкурсной документации более высокого балла участнику конкурса – имеющему персонал на условиях трудового договора, нежели привлечшего его на основании гражданско – правового договора, является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Заявитель считает, указанные условия конкурса не соответствуют Закону о защите конкуренции, ограничивают доступ для участия в торгах и просит выдать соответствующее предписание об устранении нарушений при проведении конкурса.

Минтранс Чувашии, надлежащим образом извещенный о времени и месте рассмотрения дела явку представителя в заседание комиссии не обеспечил, ходатайствовал о рассмотрении жалобы без участия своего представителя. Ранее письмом от 23.01.2015 № 051/28-251 Минтранс Чувашии не согласился с доводами жалобы, нарушение антимонопольного законодательства не признал. Пояснил, что вся необходимая информация, касающаяся проведения конкурса, размещена Минтранс Чувашии в открытом доступе. Для каждого автобусного маршрута, выставленного на конкурс, Минтранс Чувашии установлено время отправления автобусов по маршруту, начальный и конечный пункты маршрута.

В соответствии со статьей 447 Гражданского кодекса Российской Федерации выигравшим торги по конкурсу признается лицо, предложившее лучшие условия. Информация о предлагаемых условиях обслуживания маршрутов, в том числе, сведения об автобусах, которые будут эксплуатироваться на маршруте, наличии

производственно-технических баз, предоставляется перевозчиками в составе заявок. Таким образом, по мнению Минтранса Чувашии, предъявляемые к участникам конкурса требования, подтверждаемые представленными ими в составе заявок на конкурс документами, оцениваются конкурсной комиссией как условия обслуживания выставляемых на конкурс маршрутов.

Минтранс Чувашии считает, что установление более высокого балла собственнику производственно-технической базы осуществлено в целях обеспечения безопасности дорожного движения. Сертификация производственной базы оценивается дополнительными баллами вне зависимости от условий использования данной базы перевозчиком с учетом целого спектра предоставляемой базой услуг по техническому обслуживанию и ремонту.

Установленные конкурсной документацией критерии оценки заявок, по мнению Минтранса Чувашии, не ограничивают доступ на рынок пассажирских перевозок хозяйствующим субъектам, так как не препятствуют перевозчикам участвовать в конкурсе, а преследуют цели конкурса по определению лучшего перевозчика.

Рассмотрев материалы дела, заслушав пояснения сторон по делу, Комиссия Чувашского УФАС России установила следующие обстоятельства.

Статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

По правилам 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.

Таким образом, действия лица, выступающего организатором торгов, должны соответствовать порядку проведения торгов, установленному Гражданским кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами и постановлениями Правительства Российской Федерации, также и требованиям антимонопольного законодательства.

Приказом Минтранса Чувашии от 25.12.2014 № 02-03/157 принято решение о проведении открытого конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике (далее – конкурс). Извещение о проведении конкурса опубликовано на официальном сайте Минтранса Чувашии http://gov.cap.ru/SiteMap.aspx?gov_id=786&id=1923715.

Предметом конкурса является право на обслуживание межмуниципальных маршрутов регулярных пассажирских перевозок либо отдельных отправок одного межмуниципального маршрута (в случае возникновения необходимости привлечения перевозчиков на уже существующий межмуниципальный маршрут) сроком на пять лет в соответствии с конкурсной документацией.

В соответствии с извещением о проведении конкурса, а также п. 1 приказа Минтрансу Чувашии необходимо провести открытый конкурс на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на следующих межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике, организуемых сверх государственного заказа:

Лот № 1 междугородный автобусный маршрут № 684 «Канаш – Ядрин»:

отправление из г. Канаш: 7-30,

отправление из г. Ядрин: 10-20.

Требования к подвижному составу: 2 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 2 междугородный автобусный маршрут № 603 «Чебоксары (Пригородный АВ) – Солдыбаево»:

отправление из г. Чебоксары: 8-30, 14-30;

отправление из н.п. Солдыбаево: 10-30, 16-40.

Требования к подвижному составу: 2 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 3 междугородный автобусный маршрут № 624 «Чебоксары (Пригородный АВ) – Питишево (Красночетайский р-н)»:

отправление из г. Чебоксары: 6-15, 12-25,

отправление из н.п. Питишево: 8-41, 15-20.

Требования к подвижному составу: 2 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 4 междугородный автобусный маршрут № 625 «Чебоксары (Пригородный АВ) – Николаевское»:

отправление из г. Чебоксары: 6-43 (6), 8-07, 14-07;

отправление из н.п. Николаевское: 8-40 (6), 10-04, 16-04.

Требования к подвижному составу: 3 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 5 междугородный автобусный маршрут № 698 «Чебоксары (Пригородный АВ) – Раскильдино» (с проездом через н.п. Анаткасы, Устье, Пизипово, Орбаши, Питишево):

отправление из г. Чебоксары: 6-12, 11-02, 15-30(5,6,7);

отправление из н.п. Раскильдино: 8-10, 13-10, 17-30(5,6,7).

Требования к подвижному составу: 2 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 6 междугородный автобусный маршрут № 728 «Чебоксары (Пригородный АВ) – Раскильдино» (с проездом через н.п. Анаткасы, Устье, Пизипово, Орбаши, Пителишево):

отправление из г. Чебоксары: 5-45, 9-35, 14-35;

отправление из н.п. Раскильдино: 7-30, 11-50, 16-25.

Требование к подвижному составу: 2 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 7 пригородный автобусный маршрут № 121 «Чебоксары – Красноармейское»:

отправление из г. Чебоксары: 6-30, 7-09, 8-59, 10-44, 12-05, 13-22, 13-50, 14-59, 16-30, 17-10;

отправление из н.п. Красноармейское: 8-10, 8-50, 10-50, 12-40, 13-35, 15-00, 16-00, 17-00, 18-00, 18-30.

Требования к подвижному составу: 4 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 8 пригородный автобусный маршрут № 121 «Чебоксары (Пригородный АВ) – Красноармейское»:

отправление из г. Чебоксары: 7-45, 9-30, 11-40, 12-40, 14-35, 15-40, 18-00, 18-45;

отправление из н.п. Красноармейское: 6-20, 7-35, 10-10, 11-10, 13-10, 14-15, 16-30, 17-20.

Требования к подвижному составу: 3 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 9 пригородный автобусный маршрут № 238 «Чебоксары (Пригородный АВ) – Алманчино – Шивбоси»:

отправление из г. Чебоксары: 8-20, 10-40, 12-30, 16-00, 17-55, 19-45;

отправление из н.п. Шивбоси: 6-02, 8-22, 10-12, 14-02, 16-02, 17-52.

Требования к подвижному составу: 3 автобуса, в т.ч. 1 резервный.

Лот № 10 пригородный автобусный маршрут № 271 «Чебоксары (Новосельская АС) – Сюктерка»:

отправление из г. Чебоксары: 7-03, 7-15, 7-35, 7-54, 8-13, 8-32, 8-51, 9-10, 9-29, 9-48, 10-26, 11-23, 12-01, 12-20, 12-39, 12-58, 13-17, 13-36, 14-14, 15-11, 15-49, 16-08, 16-27, 16-46, 17-05, 17-24, 17-43, 18-02, 18-21, 18-40, 19-18;

отправление из н.п. Сюктерка: 6-30, 7-54, 8-13, 8-32, 8-51, 9-10, 9-29, 9-48, 10-07, 10-26, 11-04, 12-01, 12-39, 12-58, 13-17, 13-36, 13-55, 14-14, 14-52, 15-49, 16-27, 16-46, 17-05, 17-24, 17-43, 18-02, 18-21, 18-40, 18-59.

Требования к подвижному составу: 5 автобусов, в т.ч. 1 резервный.

В соответствии с п. 1.5. Положения о порядке проведения открытого конкурса на

право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике, организуемых сверх государственного заказа, утвержденного Постановлением Кабинета Министров ЧР от 26.12.2012 N 594 (далее – Положение о конкурсе), извещение о проведении конкурса должно содержать следующую информацию:

форма торгов;

предмет конкурса, включая сведения о выставляемом на конкурс маршруте (маршрутах) либо отдельных отправлениях одного маршрута, о начальной и конечной остановках маршрутов, времени начала и окончания работы маршрутов, необходимом количестве автобусов, требованиях к автобусам, времени отправления автобусов, интервалах их движения;

наименование и адрес организатора конкурса, контактные телефоны;

дата, время и место проведения конкурса;

адрес места приема заявок, дата и время начала и окончания приема заявок, а также перечень документов, представляемых претендентами для участия в конкурсе;

порядок и место получения конкурсной документации;

место, дата, время и порядок определения участников конкурса;

место подведения итогов конкурса, порядок определения победителей конкурса;

срок заключения договора;

порядок ознакомления с результатами конкурса.

Информационной картой конкурса (Приложение 1 к конкурсной документации) предусмотрены следующие критерии соблюдения требований безопасности дорожного движения и их оценка.

Соблюдение требований к обеспечению безопасности дорожного движения:	
Наличие аттестованных должностных лиц по безопасности дорожного движения:	
штатных (по трудовому договору с оформлением трудовой книжки)	10
привлеченных на договорных отношениях	5
Водители:	
штатные (по трудовому договору с оформлением трудовой книжки)	10
привлеченные по гражданско-правовому	5

11.4	Договору	
11.4.2	Наличие соответствующих установленным требованиям помещений и оборудования для стоянки, технического обслуживания и ремонта транспортных средств собственных: охраняемой стоянки для заявленных на конкурс автобусов	15
11.4.3	помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта автобусов арендованных:	15
11.4.4	охраняемой стоянки для заявленных на конкурс автобусов	10
	помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта автобусов	10
	по договору оказания услуг: охраняемой стоянки для заявленных на конкурс автобусов	5
	помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта автобусов	5
	наличие сертификата на оказание услуг по техническому ремонту и обслуживанию автомобилей	5
		10

В соответствии с конкурсной документацией конкурсная комиссия оценивает конкурсные заявки по балльной системе и принимает решение о победителе на основании установленных организатором конкурса показателей оценки конкурса. Оценка заявок на участие в конкурсе осуществляется конкурсной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями, установленными в Информационной карте конкурса. Победителем конкурса признается участник, набравший наибольшее количество баллов. При равенстве баллов победителем признается участник конкурса, заявка которого поступила ранее других заявок на участие в конкурсе, содержащих такие же условия.

Комиссия, рассмотрев доводы сторон и представленные материалы, приходит к выводу о необоснованности следующих доводов заявителей.

1. В соответствии с п.3.2 конкурсной документации участник конкурса должен отвечать следующим основным требованиям:

3.2.1. Наличие лицензии на осуществление перевозок пассажиров автомобильным транспортом (далее – лицензия);

3.2.2. Наличие транспортных средств, соответствующих по назначению и конструкции требованиям безопасности дорожного движения и допущенных в установленном порядке к участию в дорожном движении, оснащенных в установленном порядке техническими средствами контроля за соблюдением водителем режимов движения, труда и отдыха (тахографами);

3.2.3. Наличие диагностической карты, содержащей сведения о соответствии транспортного средства обязательным требованиям безопасности транспортных средств;

3.2.4. Наличие водителей и специалистов (автомехаников, аттестованных специалистов по безопасности дорожного движения), имеющих квалификацию в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих соответствие технического состояния транспортных средств обязательным требованиям;

3.2.5. Наличие на праве собственности или на ином законном основании соответствующих установленным требованиям помещений и оборудования для стоянки, технического обслуживания и ремонта транспортных средств (производственно-техническая база); либо наличие договора со специализированной организацией о предоставлении услуг по стоянке, техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств;

3.2.6. Наличие лицензии на осуществление предрейсового медицинского осмотра водителей транспортных средств или договора с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем, имеющим соответствующую лицензию;

3.2.7. Наличие договора обязательного страхования гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров;

3.2.8. Обеспечение диспетчерского контроля за движением автобусов на маршрутах.

По мнению заявителей, указанные требования позволяет участнику необоснованно быть допущенными к конкурсу при предоставлении документов на конкурс, которые свидетельствуют о наличии автобусов, производственной базы, стоянки, медицинского кабинета, водителей автобусов и т.д., которые не будут (не могут) использоваться при обслуживании маршрута по ряду причин, например, в связи с удаленностью места стоянки (и, соответственно, места предрейсового техосмотра) от места отправления автобусов на маршруте, места предрейсового медосмотра водителей автобусов от их фактического прохождения процедуры медосмотра, использованием автобусов на других маршрутах по ранее заключенным договорам. По мнению заявителей, п. 3.2 конкурсной документации позволяет требовать, в том числе в судебном порядке, начисления более высоких баллов при оценке заявок на конкурс на имеющиеся у претендента заявленные

ресурсы, в последующем не используя их при обслуживании маршрута. Контроль же за их использованием на стадии исполнения договоров затрудняет восстановление нарушенных прав заказчика перевозок – Минтранса Чувашии - на объективную оценку квалификации перевозчика при приеме решения о победителе конкурса и права других участников конкурса, заявивших реальные автобусы, базу, медкабинет, водителей и т.д. на конкурс.

Заявитель указывает, что на практике отсутствие в конкурсной документации условия о необходимости заявления на конкурс ресурсов, которые будут использоваться претендентом на маршруте в случае победы на конкурсе, нарушают или могут привести к нарушению антимонопольного законодательства. В отношении автобусов аналогичная формулировка уже включена в Форму справки об оснащении каждого автобуса, который будет эксплуатироваться на маршруте аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS ГЛОНАСС).

Комиссия, признавая в целом обоснованность доводов заявителя, вместе с тем, приходит к выводу, что неисполнение перевозчиком условий конкурса и договора, заключенного по его результатам, свидетельствует о недобросовестных действиях перевозчика, заявившего на конкурс недостоверные сведения. Неисполнение условий конкурса и договора влечет для перевозчика негативные последствия в виде расторжения договора.

Неисполнение перевозчиком условий конкурса и договора не всегда влечет нарушение антимонопольного законодательства. Возможность нарушения антимонопольного законодательства при этом носит предположительный вероятностный характер и может иметь место только в случае создания уполномоченным органом преимущественных условий деятельности отдельному перевозчику, который не исполняет условия конкурса и при этом уполномоченным органом не осуществляются действия по пресечению недобросовестных действий перевозчика.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу об отсутствии достаточных оснований считать, что отсутствие в конкурсной документации условия о необходимости заявления на конкурс ресурсов, которые будут использоваться претендентом на маршруте в случае победы на конкурсе, приводит к ограничению конкуренции, нарушают или могут привести к нарушению антимонопольного законодательства.

Таким образом, вопросы неисполнения условий заключенного по результатам конкурса договора с перевозчиком выходят за рамки рассмотрения Комиссией жалобы на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

2. В соответствии с п. 3 приложения 2 конкурсной документации участник гарантирует, что «в отношении него не проводится процедура ликвидации или банкротства и его задолженность перед бюджетами не превышает ____ процентов». Указанная информация не является ни условием допуска к конкурсу, ни критерием оценки, не оценивается конкурсной комиссией, вместе с тем содержит формальные основания для отстранения участника от конкурса в связи с заявлением недостоверной информации (например, в заявке неверно указан процент задолженности), что может привести к ограничению конкуренции на торгах.

Требования приложения 2 о предоставлении копии документов, дополнительно подтверждающих высокий уровень профессиональной квалификации исполнителей (дипломы, грамоты, сертификаты, свидетельства, прочее), а также «других документов», не оценивается конкурсной комиссией и требуются необоснованно.

3. Приложение 3 к конкурсной документации (Форма справки о профессиональной пригодности и подготовке водителей, наличии аттестованных специалистов по безопасности дорожного движения и квалифицированных специалистов по организации перевозок пассажиров) создает предпосылки для представления недостоверных сведений о стаже работы любых водителей, вместе с тем, данная информация может повлиять на результаты конкурса, поскольку форма справки не предусматривает представление информации о стаже водителей автобусов.

4. В связи с тем, что наличие опыта в области осуществления регулярных пассажирских перевозок подтверждается выданными лицензиями (п.11.4 информационной карты конкурсной документации (приложение 1), приложение 4 форма справки об опыте работы не имеет отношения к конкурсу, однако может являться основанием для отстранения претендента от конкурса как лица, заявившего недостоверную информацию из-за формальной неточности даже в одну единицу подвижного состава, которая не повлияла на результат конкурса и структуру заявки.

5. Заявитель просит также исключить из п. 8 Информационной карты и Формы справки об оснащении каждого автобуса, который будет эксплуатироваться на маршруте аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS ГЛОНАСС слова «в случае, если это предусмотрено законодательством Российской Федерации».

Указание, предусмотренное абзацем 6 ст. 2.3. Положения о порядке проведения конкурса, утвержденного постановлением КМ ЧР № 594 от 26.12.2012, в конкурсной документации данное требование для претендентов об оснащении автобусов указанной аппаратурой сформулировано не определено и двусмысленно, что не позволяет перевозчикам правильно подать заявку. Указанные слова подлежат исключению.

С учетом изложенного Комиссия приходит к выводу, что указанные предложения заявителей направлены на совершенствование конкурсной документации и могут быть рассмотрены организатором торгов, но не подлежат рассмотрению антимонопольным органом в порядке статьи 18.1. Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, изучив материалы дела, доводы и возражения сторон по делу, Комиссия Чувашского УФАС России приходит к выводу о наличии в действиях Минтранса Чувашии нарушения антимонопольного законодательства в силу следующего.

Статьей 17 Закона о защите конкуренции установлены антимонопольные требования к торгам. Частью 1 статьи 17 при проведении торгов запрещаются

действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Правоотношения, связанные с проведением конкурсов на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом регламентированы положениями Закона ЧР от 29.12.2003 N 48 "Об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом в Чувашской Республике" (далее - Закон № 48), "Положением о порядке проведения открытого конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах в Чувашской Республике, организуемых сверх государственного заказа", утвержденным Постановлением Кабинета Министров ЧР от 26.12.2012 N 594 (далее - Положение о порядке проведения конкурса), а также конкурсной документацией, утвержденной Приказом Минтранса Чувашии № 02-03/106 от 21.08.2014 с внесенными приказом № 02-03/107 от 22.08.2014 изменениями.

1. В соответствии с п. 1.2. Положения о конкурсе целью открытого конкурса на право осуществления регулярных пассажирских перевозок автомобильным транспортом на межмуниципальных (пригородных и междугородных) маршрутах (далее - межмуниципальный маршрут) в Чувашской Республике, организуемых сверх государственного заказа (далее - конкурс), является определение из числа претендентов - перевозчиков - максимально соответствующих предъявляемым требованиям на основе объективной оценки их квалификации.

Так, в соответствии с информационной картой конкурса установлены критерии оценки помещений и оборудования для стоянки, технического обслуживания и ремонта транспортных средств. Собственнику охраняемой стоянки, помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта транспортных средств (далее – производственная база) установлен более высокий балл, нежели иному их законному владельцу (арендуемой, по договору оказания услуг, при наличии сертификата). Нельзя признать обоснованным установление конкурсной документацией более высокого балла участнику конкурса, имеющему производственную базу в собственности по сравнению с владельцами на ином законном основании.

В соответствии с частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Обеспечение безопасности дорожного движения - деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий.

Федеральный [закон](#) от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ "О безопасности дорожного движения" устанавливает основные требования по обеспечению безопасности

дорожного движения:

при эксплуатации транспортных средств ([статья 16](#) Закона);

при техническом обслуживании и ремонте транспортных средств ([статья 18](#) Закона);

при осуществлении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств ([статья 20](#) Закона).

Обязанность по поддержанию транспортных средств, участвующих в дорожном движении, в технически исправном состоянии возлагается на владельцев транспортных средств либо на лиц, эксплуатирующих транспортные средства. Юридические лица и индивидуальные предприниматели, выполняющие работы и предоставляющие услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств, обязаны иметь сертификат соответствия на выполнение этих работ и услуг и обеспечивать их проведение в соответствии с установленными нормами и правилами.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие на территории Российской Федерации деятельность, связанную с эксплуатацией транспортных средств, обязаны:

организовывать работу водителей в соответствии с требованиями, обеспечивающими безопасность дорожного движения;

соблюдать установленный законодательством Российской Федерации режим труда и отдыха водителей;

создавать условия для повышения квалификации водителей и других работников автомобильного и наземного городского электрического транспорта, обеспечивающих безопасность дорожного движения;

анализировать и устранять причины дорожно-транспортных происшествий и нарушений [правил](#) дорожного движения с участием принадлежащих им транспортных средств;

организовывать и проводить с привлечением работников органов здравоохранения предрейсовые медицинские осмотры водителей, мероприятия по совершенствованию водителями навыков оказания доврачебной медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

обеспечивать соответствие технического состояния транспортных средств требованиям безопасности дорожного движения и не допускать транспортные средства к эксплуатации при наличии у них неисправностей, угрожающих безопасности дорожного движения.

Согласно пункту 24 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд

юридического лица или индивидуального предпринимателя), подлежит лицензированию.

В соответствии с Положением о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), утвержденным постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 N 280, лицензионными требованиями при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров являются:

а) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании и соответствующих установленным требованиям помещений и оборудования для технического обслуживания и ремонта транспортных средств либо наличие договора со специализированной организацией на предоставление услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств;

б) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) водителей транспортных средств, заключивших с ним трудовой договор или договор об оказании услуг и имеющих необходимые квалификацию и стаж работы, а также прошедших медицинское освидетельствование в установленном порядке.

Само по себе право на вещь, в данном случае производственно-техническую базу автопредприятия, не является критерием качества работы или услуги.

Обеспечение безопасности перевозок достигается не выявлением того, в чьей собственности находится производственно-техническая база, а соответствием качества услуг техническим требованиям. Наличие заключенных договоров на техническое обслуживание транспортных средств со специализированной организацией, заключение договора на стоянку и охрану транспортных средств, договора на проведение предрейсового и послерейсового медосмотра водителей со специализированной медицинской организацией (либо наличие собственного лицензированного мед.кабинета на арендованной производственной базе) является гарантией оказания более качественных транспортных услуг, а наличие производственной базы в собственности на показатели качества и безопасности перевозок не оказывает никакого влияния.

При подсчете баллов каждого участника разница в 5-10 баллов является значительной, и претендент, имеющий, может быть, и лучшую по техническим характеристикам производственную базу, но на другом праве (аренда, пользование и др.), заведомо проиграет конкурс.

Установление подобного критерия необоснованно создают преимущества для определенного круга участников, дискриминирует мелких и средних перевозчиков и может стать причиной их вытеснения с рынка данных услуг, а значит, устранить на нем конкуренцию. Принятие указанного критерия ограничивает возможность участников конкурса, не имеющих производственно-технической базы в собственности, в участии в конкурсе на равных условиях с остальными участниками.

Таким образом, действия Минтранса Чувашии по установлению указанных критериев оценки заявок, при которых начисление баллов поставлено в

зависимость от того, на каком праве перевозчик пользуется перечисленными объектами (на праве собственности или аренды). Однако в соответствии с лицензионными требованиями перевозчик может использовать производственную базу и (или) охраняемую стоянку на любом вещном, обязательственном праве или по договору со специализированной организацией.

Данный критерий оценки содержит признаки нарушения пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в установлении критерия оценки по наличию собственной производственно-технической базы – большой балл, тем самым ограничивают возможность претендента (участника) конкурса, не имеющего производственно-технической базы в собственности, участвовать в конкурсе на равных условиях с остальными участниками.

Решением Арбитражного суда Забайкальского края от 18.03.2013 по делу № А78-576/2013, а также в Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 12409/13 от 24.12.2013 указано, что включение в качестве критерия оценки конкурсных заявок основания владения транспортными средствами, выставляемыми на конкурс, является нарушением требований, установленных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку приводит к ограничению и устранению конкуренции между собственниками транспортных средств и лицами, владеющими транспортными средствами на иных законных основаниях, а также Решение Арбитражного суда Нижегородской области по делу № А43-27351/2012, законность которого подтверждена постановлением арбитражного суда кассационной инстанции (ФАС ВВО) по данному делу в отношении качества медицинских услуг, в соответствии с которым судом учитывалось, что получение перевозчиком лицензии на осуществление медицинской деятельности вовсе не гарантирует лучшее качество проверки состояния здоровья водителей, чем при проведении медицинских осмотров привлеченным врачом со стороны (по договору на медицинское обслуживание), т.е. наличие производственной базы и стоянки на праве собственности вовсе не гарантирует лучшее качество техобслуживания и хранения транспортных средств, чем качество услуг сторонних организаций, специализирующихся на данном виде деятельности.

Соответственно, критерий о наличии сертификата на оказание услуг по техническому ремонту и обслуживанию автомобилей и присвоение 10 дополнительных баллов в этом случае также нарушает антимонопольное законодательство, т.к. имеется в виду наличие сертификата на собственную базу перевозчика, при этом привлеченные услуги по техобслуживанию и ремонту также должны быть сертифицированы, и, как уже упоминалось выше, наличие сертификата соответствия для перевозчика на осуществление перевозок не требуется и связано с предоставлением других услуг сторонним физическим и юридическим лицам, не связанных с перевозками пассажиров, - с оказанием услуг по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств этих лиц. При этом услуги, получаемые перевозчиком от сторонних организаций, также являются сертифицированными, однако баллы за такие услуги не начисляются.

2. По мнению Комиссии, все вышесказанное применимо и в отношении разницы в присвоении баллов за привлеченный к обслуживанию персонал, в соответствии с которым более высокий балл получает персонал, привлеченный по трудовому

договору по сравнению с привлеченным по гражданско – правовым договорам.

Предъявляя в приложении 3 (предпоследний абзац) требование к индивидуальным предпринимателям о предоставлении копии документов о регистрации в Пенсионном фонде Российской Федерации в качестве работодателя, если водители и специалисты по БДД привлечены по гражданско – правовому договору, конкурсная документация не содержит аналогичного условия для юридических лиц, что создает для юридических лиц преимущественные условия допуска на конкурс и дискриминационные условия для индивидуальных предпринимателей.

При этом необходимо также иметь в виду гарантирование частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации государством равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

В соответствии с Положением о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя), утвержденным постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 N 280, лицензионным требованием при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров является также и наличие у соискателя лицензии (лицензиата) водителей транспортных средств, заключивших с ним трудовой договор или договор об оказании услуг и имеющих необходимые квалификацию и стаж работы, а также прошедших медицинское освидетельствование в установленном порядке (пункт «б»), т.е. в соответствии с лицензионными требованиями перевозчик может привлекать в равной степени персонал как на основании трудового договора, так и на основании договора об оказании услуг.

3. В соответствии с п. 2.2.13 проекта договора (Приложение 7 к Конкурсной документации) Исполнитель ежеквартально обязуется представлять ЗАКАЗЧИКУ отчет по форме № 65-автотранс, утвержденной приказом Росстата от 07.08.2013 № 312 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере транспорта». Вместе с тем в соответствии с вышеуказанным приказом такой отчет предоставляют юридические лица (кроме микропредприятий), основным видом деятельности которых являются грузопассажирские автоперевозки на коммерческой основе; юридические лица других видов деятельности (кроме микропредприятий), осуществляющие перевозки пассажиров по автобусным маршрутам общего пользования на коммерческой основе (услуги) территориальному органу Росстата в субъекте Российской Федерации, а не Минтрансу Чувашии. Индивидуальные предприниматели и микропредприятия не подпадают под данный отчет.

При этом уже однократное неисполнение данного обязательства может повлечь для перевозчика расторжение договора с победителем конкурса в одностороннем порядке на основании п. 4.1.1. договора. Кроме того, указанная форма N 65-автотранс утратила силу начиная с отчета за 2014 год. С указанного

срока введена новая форма. - Приказ Росстата от 19.08.2014 N 527.

Комиссия приходит к выводу, что Минтранс Чувашии необоснованно возложил на перевозчиков дополнительные обязанности, не предусмотренные действующим законодательством и пункт 2.2.13 подлежит исключению из проекта договора, являющегося неотъемлемой частью конкурсной документации, как противоречащий пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

4. Комиссией установлено, что в опубликованном извещении в нарушение п. 1.5. Положения о конкурсе организатор торгов не включил информацию:

- о требованиях к автобусам;
- перечень документов, представляемых претендентами для участия в конкурсе;
- место, дата, время и порядок определения участников конкурса;
- место подведения итогов конкурса, порядок определения победителей конкурса;
- срок заключения договора;
- порядок ознакомления с результатами конкурса.

С учетом изложенного, Комиссия приходит к выводу о том, что организатором торгов не соблюдены требования к извещению.

Статьей 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 –ФЗ «О защите конкуренции» признаками ограничения конкуренции являются 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 РФ.

Рынок пассажирских перевозок в Чувашской Республике является конкурентным, так как на данном рынке осуществляют деятельность множество хозяйствующих субъектов. Предоставление права осуществлять перевозки на конкурсной основе обеспечивает равный доступ всем перевозчикам на рынок пассажирских

перевозок. В данном случае организатор, необоснованно установив более высокий балл собственнику производственной базы по сравнению с перевозчиками, не имеющими в собственности производственную базу, а также более высокого балла участнику конкурса – имеющему персонал на условиях трудового договора, нежели привлечшего его на основании гражданско – правового договора, создает возможность для первых в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на рынке междугородных маршрутных перевозок.

Исходя из смысла статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации, целью проведения конкурса на право осуществления перевозок пассажиров на регулярных маршрутах является подбор перевозчиков, обеспечивающих наиболее безопасные условия перевозки пассажиров, укрепление транспортной дисциплины на предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, удовлетворение потребностей населения в области пассажирских перевозок и качества обслуживания населения.

Установление критериев оценки, ограничивающих возможности претендентов на победу в конкурсе, способных осуществлять пассажирские перевозки, выполняющие лицензионные требования, не позволит достигнуть целей, для которых такой конкурс и проводится, а именно, оказание гражданам-потребителям услуг по перевозке надлежащего качества и в требуемом объеме.

Оценив имеющиеся в материалах дела доказательства во взаимосвязи с вышеприведенными нормами права, Комиссия приходит к итоговому заключению, что действия Минтранса Чувашии по установлению указанных критериев оценки заявок, при которых начисление баллов поставлено в зависимости от того, на каком праве перевозчик пользуется перечисленными объектами (на праве собственности или аренды). Однако в соответствии с лицензионными требованиями перевозчик может использовать производственную базу и (или) охраняемую стоянку на любом вещном, обязательственном праве или по договору со специализированной организацией, привлекать водителей транспортных средств, заключивших с ним трудовой договор или договор об оказании услуг и имеющих необходимые квалификацию и стаж работы, а также прошедших медицинское освидетельствование в установленном порядке.

Таким образом, установление пунктом 11.4.4 приложения 1 конкурсной документации более высокого балла участнику конкурса - собственнику технической базы, нежели использующему не собственную техническую базу на основании заключенных договоров, а также установление пунктами 11.4.2 и 11.4.3 приложения 1 конкурсной документации более высокого балла участнику конкурса – имеющему персонал на условиях трудового договора, нежели привлечшего его на основании гражданско – правового договора, является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, поскольку создает неравные условия конкурса для перевозчиков.

Необоснованным является также включение п. 2.2.13 в проект договора, как противоречащий пункту 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку устанавливает не предусмотренное законодательством Российской Федерации требование к перевозчикам.

Указанные нарушения являются основанием для выдачи в порядке пункта 20 статьи

18.1 Закона №135-ФЗ предписания об устранении выявленных нарушений. Указанные пункты 11.4.2, 11.4.3, 11.4.4 приложения 1 конкурсной документации, а также п. 2.2.13 проекта договора подлежат исключению из конкурсной документации, извещение надлежит привести в соответствие с Положением о конкурсе.

В соответствии с п.3.1 ч.1 ст.23 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган выдает организатору торгов, конкурсной или аукционной комиссии, продавцу государственного или муниципального имущества, организатору продажи обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, продажи государственного или муниципального имущества (далее в настоящем пункте - торги), порядка заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися, в том числе предписания об отмене протоколов, составленных в ходе проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

При вынесении предписания Комиссия принимает во внимание, что в соответствии с п. 1.6 Положения о порядке проведения конкурса организатор конкурса вправе внести изменения в извещение о проведении конкурса и (или) в конкурсную документацию не позднее чем за пять дней до даты окончания приема заявок. Принятые изменения подлежат официальному опубликованию на сайте организатора конкурса в течение двух рабочих дней со дня принятия организатором конкурса решения об изменении указанного извещения. При этом срок приема заявок продлевается так, чтобы со дня размещения внесенных в извещение о проведении открытого конкурса изменений до даты окончания приема заявок такой срок составлял не менее 20 дней.

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу индивидуальных предпринимателей Кузнецова В.В. и Новикова С.Ю. обоснованной.
2. Признать в действиях Минтранса Чувашии при проведении открытого конкурса нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
3. Выдать Минтрансу Чувашии предписание об устранении выявленных нарушений путем внесения изменений в извещение о проведении конкурса и в конкурсную документацию.

Председатель Комиссии

«...»

Члены Комиссии

«...»

