

26.05.2016г.

г. Тула

Комиссия Тульского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 03-03/09-2016 по признакам нарушения администрацией муниципального образования Веневский район (301320, Тульская область, г. Венев, пл. Ильича, д.4), муниципальным учреждением администрации муниципального образования Веневский район «Управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства» (301320, Тульская область, г. Венев, ул. Володарского, д.32) частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

в присутствии на заседании:

- представителя администрации муниципального образования Веневский район. (Доверенность от 11.01.2016г.);

заявителя - индивидуального предпринимателя Чуева Г.Г.;

- представителя заявителя (Доверенность от 30.08.2014г. № 71 ТО 0701888),

руководствуясь статьей 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

04.05.2016 года в Тульское УФАС России поступило заявление ИП Чуева Г.Г., содержащее информацию о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства администрацией муниципального образования Веневский район (далее - Администрации), муниципальным учреждением администрации муниципального образования Веневский район «Управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Управление) при организации и проведении конкурса на предоставление права осуществления перевозок по внутригородскому муниципальному маршруту регулярных перевозок на территории города Венев Веневского района (далее – Конкурс).

В заявлении ИП Чуев Г.Г. указал, что 27.04.2016г. он обратился в устной форме, а 29.04.2016г. – в письменной форме в Управление о выдаче конкурсной документации к Конкурсу, в чем ему было отказано.

На основании заявления ИП Чуева Г.Г. и анализа информации, размещенной на сайте муниципального образования Веневский район, по адресу: <http://venev71.ru/>, 11.05.2016г. было возбуждено дело № 03-03/09-2016 о нарушении антимонопольного законодательства Администрацией и Управлением по признакам нарушения части 1 и 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела было установлено следующее.

21.04.2016г. Администрацией было принято постановление № 335 «Об утверждении Порядка проведения открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по внутригородскому муниципальному маршруту

регулярных перевозок на территории города Венев Веневского района», утверждающего в том числе

- порядок проведения открытого конкурса;
- состав комиссии;
- внутригородской муниципальный маршрут;
- извещение о проведении открытого конкурса;
- заявка на участие в открытом конкурсе;
- форма представления данных о транспортных средствах.

26.04.2016г. на официальном сайте муниципального образования Веневский район по адресу: <http://venev71.ru/>, было опубликовано извещение о проведении Конкурса (далее – извещение).

В ходе осмотра извещения было установлено, что предмет Конкурса не соответствует требованиям пункта 1 статьи 21 Федерального закона от 13.07.2015 №-220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 13.07.2015 № 220-ФЗ), согласно которой предметом открытого конкурса является право на получение свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок или смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок. В опубликованном извещении в качестве предмета Конкурса указано «предоставление права осуществления перевозок».

Согласно письменным пояснениям Администрации от 25.05.2016г., в ходе разработки документации по Конкурсу была допущена техническая ошибка в части наименования предмета конкурса.

Таким образом, имеется несоответствие предмета Конкурса предмету, установленному действующим законодательством, в частности пунктом 1 статьи 21 Федерального закона от 13.07.2015 № 220 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Комиссия установила отсутствие в извещении о проведении Конкурса сведений о сроке, месте и порядке предоставления конкурсной документации, об официальном сайте **на котором размещена конкурсная документация**. Данный факт свидетельствует о нарушении действующего федерального законодательства, а именно не соответствует требованиям пункта 3 части 2 статьи 22 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ.

В письменных пояснениях Администрации, указано, что в пункте 2 извещения прописана контактная информация Управления, по которой можно узнать дополнительную информацию по конкурсной документации о проведении

Конкурса.

Таким образом, данный факт ограничивает доступ к информации, а также доступ к участию в Конкурсе неопределенному кругу лиц.

Согласно пункту 4 вышеуказанного извещения форма заявки на участие в конкурсе, которую представляет участник конкурса, должна соответствовать форме, представленной в Приложении к конкурсной документации. Однако, на дату подачи ИП Чуевым Г.Г. заявления – 04.05.2016г. и дату возбуждения дела – 11.05.2016г. данное Приложение не было опубликовано на официальном сайте муниципального образования Венеvский район, равно как не было опубликована и сама конкурсная документация, что ограничивает доступ к информации, а также доступ к участию в Конкурсе неопределенному кругу лиц, ввиду невозможности оформления заявок.

Исходя из письменных пояснений Администрации, следует, что конкурсная документация с приложениями, в которых содержится форма заявки, была размещена на официальном сайте Администрации только лишь 16.05.2016, по адресу: <http://venev71.ru>.

Комиссия установила, что согласно пункту 12 извещения, организатор конкурса, проводящий конкурс, может изменить **любые сведения** указанные в информационном сообщении (извещении), путем размещения на официальном Портале муниципального образования Венеvский район. Данное положение противоречит требованиям пункта 4 статьи 22 Федерального закона от 13.07.2015 №-220-ФЗ, поскольку изменение предмета конкурса, согласно данной норме, не допускается.

Таким образом, извещение о проведении Конкурса нарушает информационное обеспечение Конкурса, что создает условия ограничения участия в Конкурсе неограниченного круга заинтересованных лиц.

2) 10.05.2016г. Администрацией было принято постановление от № 398 «О проведении открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по внутригородскому муниципальному маршруту регулярных перевозок на территории города Венеv Венеvского района», утвердившее «Конкурсную документацию о проведении открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по внутригородскому муниципальному маршруту регулярных перевозок на территории города Венеv Венеvского района» (далее – конкурсная документация).

Пунктом 8.4 конкурсной документации установлены критерии, по которым осуществляется оценка и сопоставление заявок на участие в Конкурсе.

Согласно подпункту 8.4.2 «Обеспечение экологической безопасности» пункта 8.4 конкурсной документации, если транспортное средство работает на газомоторном топливе, начисляется 16 баллов, если это "Евро-5" – 15 баллов, "Евро-4" – 7 баллов, "Евро-3" – 3 балла, "Евро-2" – 2 балла, "Евро-1" – 1 балл. При этом в сноске к таблице пункта 8.4.2 конкурсной документации указано, что автотранспортное средство, не имеющее возможность осуществлять работу на ином виде топлива (кроме запуска двигателя). Соответствующее оборудование должно быть установлено на автотранспортное средство заводом изготовителем.

Данный показатель предъявляет требования к соответствию топлива, на котором работает транспортное средство, определенному экологическому классу, а не к техническим характеристикам транспортных средств.

На территории Российской Федерации действует технический регламент Таможенного Союза ТР ТС 018/2011 "О безопасности колесных транспортных средств" (далее – техрегламент), утвержденный Решением Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 877, устанавливающий понятие "экологический класс" – классификационный код, характеризующий конструкцию транспортного средства или двигателя внутреннего сгорания в зависимости от уровня выбросов. Согласно техрегламенту к каждому экологическому классу относятся категории и подгруппы транспортных средств и двигателей внутреннего сгорания как бензиновые и газовые двигатели, так и дизели.

Отдельный экологический класс для газовых двигателей в техрегламенте не предусмотрен. Сведения об экологическом классе транспортного средства указываются в графе 13 ПТС в виде словесного обозначения: пятый, четвертый и т.д. и, соответственно, подтверждают экологический класс двигателя, установленного в транспортном средстве.

Начисление за транспортные средства, работающее на газомоторном топливе 16 баллов может привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции ввиду необоснованного начисления 16 баллов за транспортные средства, работающие на газомоторном топливе, однако, имеющее в строке 13 ПТС первый, второй, третий, четвертый или пятый экологический класс, за который должно быть соответственно начислено 1, 2, 3, 7 или 15 баллов.

Таким образом, применение и начисление баллов по данному показателю за применяемый в транспортном средстве экологический класс топлива создает условия нарушения порядка определения победителя/победителей Конкурса и не соответствует требованиям безопасности. Кроме того, органы местного самоуправления не наделены действующим законодательством полномочиями по переквалификации экологичности транспортных средств.

Согласно подпункту 8.4.3. «Категория транспортного средства» пункта 8.4 конкурсной документации, 10 баллов начисляется за транспортные средства категории «М2», а за транспортные средства категории «М3» начисляется 20 баллов.

В соответствии с действующим законодательством, к перевозкам пассажиров и багажа на территории Российской Федерации в равной мере допускаются транспортные средства как категории «М2», так и категории «М3».

Таким образом, в отсутствие экономического, технического обоснования, начисление участнику Конкурса, предоставившему транспортные средства, планируемые к выполнению перевозок, категории «М3» в 2 раза больше баллов, чем участнику Конкурса, предоставившему транспортные средства, планируемые к выполнению перевозок, категории «М2», создает такому участнику преимущественные условия участия в Конкурсе.

В соответствии с подпунктом 8.4.4 «Наличие производственно-технической базы» пункта 8.4 конкурсной документации, баллы распределяются следующим

образом:

- находится в собственности участника конкурса или на праве аренды – 4 балла;
- соответствующие услуги оказываются участнику конкурса по договору специализированной организацией – 2 балла

Согласно статье 2 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности" лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется в целях предотвращения ущерба правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, возможность нанесения которого связана с осуществлением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов деятельности.

В соответствии с пунктом 4 Положения 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), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 № 280, лицензионными требованиями при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров, в частности, являются наличие у соискателя лицензии:

- а) принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании и соответствующих установленным требованиям помещений и оборудования для техобслуживания и ремонта транспортных средств либо наличие договора со специализированной организацией на предоставление услуг по техобслуживанию и ремонту транспортных средств;
- б) водителей транспортных средств, заключивших с ним трудовой договор или договор об оказании услуг и имеющих необходимые квалификацию и стаж работы, а также прошедших медосвидетельствование;
- в) специалиста, осуществляющего предрейсовый медосмотр водителей транспортных средств, или наличие договора с медицинской организацией или индивидуальным предпринимателем, имеющими соответствующую лицензию;
- г) на праве собственности или ином законном основании транспортных средств, соответствующих по назначению и конструкции техническим требованиям к осуществляемым регулярным перевозкам пассажиров и допущенных в установленном порядке к участию в дорожном движении.

Соответствие соискателя лицензии лицензионным требованиям является необходимым условием для предоставления лицензии, а их соблюдение лицензиатом обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности.

Таким образом, участникам Конкурса, имеющим производственно-техническую базу на праве собственности или на праве аренды, начисляется в 2 раза больше баллов, чем участникам Конкурса, которым соответствующие услуги оказываются по договору со специализированной организацией. Вместе с тем, лицензионное законодательство содержит все возможные ограничения предпринимательской деятельности, направленные на обеспечение безопасных перевозок пассажиров и с точки зрения соблюдения лицензионных требований равнозначным является

наличие у перевозчика производственно-технической базы на праве собственности (иных законных основаниях), так и оказание ему соответствующих услуг по договору со специализированной организацией. Обязанность обеспечить безопасность достигается не только эксплуатацией собственной производственно-технической базы, но также эксплуатацией арендованной базы или использованием услуг специализированной организации путем заключения договора на обслуживание и ремонт техники.

Таким образом, при оценке конкурсных заявок участников Конкурса по данному критерию должен быть обеспечен одинаковый подход. Однако, подход Администрации (организатора Конкурса) к оценке участников Конкурса не соответствует целям конкурсного отбора и ведет к ограничению конкуренции между претендентами на осуществление пассажирских перевозок.

Согласно подпункту 8.4.5 «Наличие в транспортных средствах, выставляемых на маршрут, оборудования для перевозки инвалидов с нарушением опорно-двигательных функций (в соответствии с требованиями ГОСТ Р 50844-95)» пункта 8.4 конкурсной документации, в случае наличия оборудования для перевозки инвалидов с нарушением опорно-двигательных функций (в соответствии с требованиями ГОСТ Р 50844-95) начисляется 30 баллов за каждое средство, а при отсутствии – 0 баллов.

Анализ ГОСТ Р 50844-95 позволил установить, что данный стандарт распространяется на автобусы, специально предназначенные для перевозок инвалидов с нарушениями опорно-двигательных функций, в том числе в креслах-колясках, а также на автобусы общего пользования по ГОСТ 27815 и 28345, оборудованные для проезда в них инвалидов в креслах-колясках. При этом в соответствии с пунктом 4.5.19 ГОСТ Р 50844-95 спереди и сзади на наружных сторонах кузова транспортных средств, перевозящих инвалидов, должны быть установлены опознавательные знаки "Инвалид".

ГОСТ 27815-88 (Правила ЕЭК ООН № 36) "Автобусы. Общие требования к безопасности конструкции" распространяется на одноэтажные одиночные и сочлененные автобусы общего пользования вместимостью более 16 стоящих или сидящих пассажиров, кроме водителя, в том числе, городские автобусы (класс I).

ГОСТ 28345-89 (Правила ЕЭК ООН № 52) "Единообразные предписания, касающиеся конструкции маломестных транспортных средств общего пользования" применяется к одноэтажным автобусам общего пользования, сконструированным и изготовленным для перевозок сидящих людей, вместимостью более 8, но не более 16 пассажиров, кроме водителя.

По смыслу указанных норм на автобусы общего пользования распространяются все требования, предъявляемые к конструкции данного вида транспортного средства, в том числе, оборудованных для проезда в них инвалидов в креслах-колясках. Вместе с тем, по условиям конкурсной документации наличие такого специального оборудования не подтверждается никакими документами, участник Конкурса лишь проставляет соответствующую отметку в сведениях о транспортных средствах, формируемых самостоятельно. Кроме того, данный критерий противоречит требованиям статьи 26 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ.

Пунктом 8.4 конкурсной документации предусмотрены критерии – 8.4.9 «Внешнее

состояние транспортных средств», 8.4.10 – «Внутреннее состояние салона».

Анализ показателей данных критериев свидетельствует о субъективном подходе к оценке транспортных средств, представляемых участниками в Конкурсе, что не соответствует целям конкурсного отбора и создает условия ограничения, устранения, недопущения конкуренции.

Согласно подпункту 8.4.11 «Наличие оборудования для безналичной оплаты проезда (валидаторы)» пункта 8.4 конкурсной документации, наличие и/или отсутствие данного оборудования вместе с тем не влияет на безопасность осуществления пассажирских перевозок и соблюдение лицензионных требований, а также такой критерий не предусмотрен статьей 26 Федерального закона от 13.07.2015 № 220.

Аналогичные критерии содержатся в пункте 6.4 Порядка проведения открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по внутригородскому муниципальному маршруту регулярных перевозок на территории города Венев Веневского района, утвержденного Постановлением Администрации от 21.04.2016г.

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

Согласно пункту 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Таким образом, в совокупности, показатели, установленные подпунктами 8.4.2., 8.4.3, 8.4.4, 8.4.5, 8.4.9, 8.4.10, 8.4.11 создают условия, которые нарушают порядок определения победителя торгов.

Кроме того, необходимо отметить, что Комиссией было установлено, что муниципальное учреждение администрации муниципального образования Веневский район «Управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства» было уполномочено **только на осуществление приема заявок для участия в Конкурсе**, согласно постановлению от 21.04.2016г. № 335 «Об утверждении Порядка проведения открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по внутригородскому муниципальному маршруту регулярных перевозок на территории города Венев Веневского района». Функциями и полномочиями по организации и проведению Конкурса, Управление не наделено. Таким образом, в действиях/бездействии Управления признаки нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Комиссия Тульского УФАС России по рассмотрению дела № 03-03/09-2016 о нарушении антимонопольного законодательства, учитывая совокупность имеющихся в материалах дела доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации при организации проведения Конкурса по частям 1 и 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, а также выдачи Администрации в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждения об изменении акта – постановления администрации муниципального образования Веневский район от 21.04.2016 № 335 «Об утверждении Порядка проведения открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по внутригородскому муниципальному маршруту регулярных перевозок на территории города Венев Веневского района».