

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 059/01/15-1300/2020

«16» апреля 2021 года

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена «05» апреля 2021 года

В полном объеме решение изготовлено «16» апреля 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

<...>, заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии:

<...>, начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

<...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

в присутствии представителя администрации Чайковского городского округа, главы администрации Чайковского городского округа <...> – <...> (по доверенности), представителя ИП Деменьтева С.В., ИП Попова И.В. – <...> (по доверенности), представителя аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае – <...>, в отсутствие представителей иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о времени и месте рассмотрения дела,

рассмотрев дело № 059/01/15-1300/2020 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения администрацией Чайковского городского округа части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при утверждении шкалы для оценки критериев при оценке и сопоставлении заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа, обуславливающих фактическое отсутствие (создания видимости установления) шкалы для оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» (пункт 2), применение которой обеспечивает ни чем не обусловленные неравные условия для перевозчиков, имеющих практический опыт работы по сравнению с перевозчиками без опыта перевозок, в связи с чем не достигаются цели конкурса по выявлению лучших условий оказания услуг в сфере перевозок, что приводит

либо может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке перевозок автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее – Пермское УФАС России, антимонопольный орган) поступили обращения хозяйствующих субъектов - индивидуальных предпринимателей (вх. № 008188; вх. № 007844; вх. № 008404; вх. № 006950; вх. № 006638) о проведении проверки на соответствие антимонопольному законодательству действий администрации Чайковского городского округа (далее также администрация).

По результатам рассмотрения обращений Пермским УФАС России в действиях (бездействии) администрации Чайковского городского округа установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», при утверждении шкалы для оценки критериев при оценке и сопоставлении заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа (Постановление администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 г. № 479 «О внесении изменений Шкалу для оценки критериев при оценке и сопоставлении заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа, утвержденную постановлением администрации Чайковского городского округа от 12.09.2019 № 1528»), выразившихся в фактическом отсутствии (создания видимости установления) шкалы для оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» (пункт 2), применение которой обеспечивает ни чем не обусловленные неравные условия для перевозчиков, имеющих практический опыт работы по сравнению с перевозчиками без опыта перевозок, в связи с чем не достигаются цели конкурса по выявлению лучших условий оказания услуг в сфере перевозок, что приводит либо может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке перевозок автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и по согласованию с Федеральной антимонопольной службы (письмо ФАС России от 01.09.2020 г. № 09/75309/20) предупредило администрацию Чайковского городского округа о необходимости прекращения действий, имеющих признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем принятия мер, направленных на обеспечение конкуренции, в том числе посредством отмены или изменения Постановления администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 г. № 479. Срок исполнения предупреждения был

определен до 21.09.2020.

14.09.2020 г. администрацией Чайковского городского округа было подано ходатайство о продлении исполнения, выданного антимонопольным органом Предупреждения (ходатайство от 14.09.2020, исх. № 241-01-03-12-93).

Пермское УФАС России по результатам рассмотрения поступившего ходатайства приняло решение отказать в продлении срока исполнения предупреждения в связи со следующим.

В силу части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, установленный для выполнения предупреждения срок может быть продлен по мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено.

По смыслу указанной правовой нормы, срок выполнения предупреждения продлевается в случае каких-либо затруднений лица, которому оно выдано, в реализации действий указанных в предупреждении в установленный антимонопольным органом срок.

В рассматриваемом случае из анализа представленных администрацией Чайковского городского округа сведений у Пермского УФАС России отсутствуют сведения о совершении или намерении совершения администрацией действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства.

Учитывая факт неисполнения предупреждения, на основании приказа от 03.11.2020 № 226-п Пермским УФАС России в отношении администрации Чайковского городского округа возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 05.11.2020 настоящее дело было назначено к рассмотрению 26.11.2020. На заседании Комиссии антимонопольного органа 26.11.2020 представители заявителей пояснили, что утвержденная администрацией Чайковского городского округа шкала для оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» не учитывает местные условия, не является конкурентной, а перевозчики с опытом осуществления регулярных перевозок в 18 лет будут поставлены в один ряд с перевозчиками, чей опыт работы составляет 1-2 года. Представителями перевозчиков в материалы дела были приобщены дополнительные доказательства, в том числе сведения об опыте осуществления перевозок предпринимателями Чайковского городского округа. Представитель администрации указала на отсутствие в действиях администрации Чайковского городского округа признаков нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, отметила, что действия администрации направлены на обеспечение безопасных условий перевозки пассажиров, обновление автопарка. Кроме того, представитель администрации Чайковского городского округа отмечала, что определением Судебной коллегии по административным делам Пермского краевого суда 21.10.2020 по делу № 33а-8633/2020 (№ 2а-511/2020) в действиях администрации не было установлено нарушений действующего законодательства.

К заседанию Комиссии антимонопольного органа 17.12.2020 от администрации были представлены пояснения о наличии в Российской Федерации перевозчиков, чей опыт осуществления перевозок составляет 25 лет и более. Представители перевозчиков указали, что в рамках дела № 33а-8633/2020 (№ 2а-511/2020) была подана кассационная жалоба. Кроме того, представители заявителей считают, что все остальные критерии помимо опыта осуществления регулярных перевозок носят декларативный характер, а также имеются основания полагать, что шкала была разработана в интересах конкретных перевозчиков. Представитель уполномоченного по правам предпринимателей в Пермском крае озвучил позицию, согласно которой на территории Пермского края нет перевозчиков с опытом осуществления регулярных перевозок более 25 лет.

11.02.2021 от Управления жилищно-коммунального хозяйства и транспорта Чайковского городского округа поступила позиция о том, что шкала оценки не содержит дискриминационных условий.

На заседании Комиссии Пермского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства 25.01.2021 представителями заявителей был представлен совокупный анализ критериев «Опыт осуществления регулярных перевозок» и «Количество дорожно-транспортных происшествий». Представитель уполномоченного по правам предпринимателей в Пермском крае представил Комиссии антимонопольного органа анализ формирования шкалы для оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» в других муниципальных образованиях Пермского края.

25.02.2021 на заседании Комиссии антимонопольного органа представитель администрации указала, что суд кассационной инстанции установил отсутствие в действиях администрации Чайковского городского округа нарушений действующего законодательства при утверждении шкалы для оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» в рамках дела № 88а-2493/2021 (№ 33а-8633/2020, № 2а-511/2020). Представители заявителей, тем не менее, полагают, что указанная шкала не учитывает местные условия и носит в себе признаки создания дискриминационных условий. 29.03.2021 в материалы дела администрацией Чайковского городского округа были приобщены копии судебных определений по делу № 2а-511/2020.

После принятия заключения об обстоятельствах дела от 26.03.2021 от ИП Деменьтева С.В. поступила письменная позиция о согласии с выводами, изложенными в заключении об обстоятельствах дела. Из письменной позиции представителя ИП Попова И.В., ИП Пономарева П.В., представленной в антимонопольный орган, следует, что в действиях администрации Чайковского городского округа действительно усматривается нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. На заседании Комиссии антимонопольного органа 01.04.2021 представителя аппарата Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае также выразил согласие с позицией антимонопольного органа, а представитель администрации Чайковского городского округа устно пояснила, что в подготовленном Пермским УФАС России заключении об обстоятельствах дела допущены неточности, выводы антимонопольного органа основаны на предположениях. Представителем администрации Чайковского городского округа также было указано на то, что антимонопольным органом необоснованно был сужен круг перевозчиков до

территории Чайковского городского округа.

Изучив представленные в материалы дела документы и сведения, выслушав объяснения сторон, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно части 2 статьи 19 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 также – Закон № 220-ФЗ) свидетельство об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок, смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок и карты соответствующего маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок при наличии хотя бы одного из следующих обстоятельств:

1) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок по новому маршруту, за исключением маршрута, установленного в целях обеспечения транспортного обслуживания населения в условиях чрезвычайной ситуации;

2) данное свидетельство предназначено для осуществления регулярных перевозок после прекращения действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, указанного в пункте 1 части 3 настоящей статьи;

3) в случае, если в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона в отношении данного маршрута принято решение о прекращении регулярных перевозок по регулируемым тарифам и начале осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам.

Порядок проведения конкурса на получение свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок или смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок установлен статьями 21-24 Закона № 220-ФЗ.

В соответствии с частью 3 и 4 статьи 24 Закона № 220-ФЗ, оценка и сопоставление заявок на участие в открытом конкурсе осуществляются по следующим критериям:

1) количество дорожно-транспортных происшествий, повлекших за собой человеческие жертвы или причинение вреда здоровью граждан и произошедших по вине юридического лица, индивидуального предпринимателя, участников договора простого товарищества или их работников в течение года, предшествующего дате размещения извещения о проведении открытого конкурса на официальном сайте организатора открытого конкурса в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - дата размещения извещения), в расчете на среднее количество транспортных средств, предусмотренных договорами обязательного страхования гражданской ответственности юридического лица, индивидуального предпринимателя, участников договора простого товарищества за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу

пассажиров (далее - договоры обязательного страхования гражданской ответственности), действовавшими в течение года, предшествующего дате размещения извещения;

2) опыт осуществления регулярных перевозок юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или участниками договора простого товарищества, который подтвержден сведениями об исполненных государственных или муниципальных контрактах либо нотариально заверенными копиями свидетельств об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, заключенных с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления договоров, предусматривающих осуществление перевозок по маршрутам регулярных перевозок, или иных документов, предусмотренных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами. Данный критерий в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя исчисляется исходя из количества полных лет осуществления ими перевозок по маршрутам регулярных перевозок, а в отношении участников договора простого товарищества исходя из среднеарифметического количества полных лет осуществления перевозок по маршрутам регулярных перевозок каждым участником;

3) влияющие на качество перевозок характеристики транспортных средств, предлагаемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или участниками договора простого товарищества для осуществления регулярных перевозок;

4) максимальный срок эксплуатации транспортных средств, предлагаемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или участниками договора простого товарищества для осуществления регулярных перевозок в течение срока действия свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок.

Шкала для оценки критериев, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, устанавливается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом в зависимости от местных условий.

Таким образом, установленные Законом № 220-ФЗ критерии оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе обладают императивным характером и подлежат обязательному использованию при выявлении победителя среди участников конкурса. При этом шкала для оценки критериев устанавливается муниципальным нормативным правовым актом и в обязательном порядке должна учитывать местные условия рынка.

Постановлением администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 г. №479 внесены изменения в шкалу для оценки критериев при оценке и сопоставлении заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа, ранее утвержденную постановлением администрации Чайковского городского округа от 12.09.2019 № 1528.

Из анализа внесенных изменений, а именно изменений пункта 2 Постановления администрации Чайковского городского округа от 12.09.2019 № 1528 «Опыт осуществления регулярных перевозок» Пермским УФАС России установлено, что в соответствии со шкалой оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» участнику открытого конкурса в случае:

- отсутствия у него опыта осуществления регулярных перевозок присваивает 0 баллов;

- участнику, чей опыт осуществления перевозок составляет до 25 лет включительно присваивается 50 баллов;

- участнику, чей опыт осуществления перевозок составляет свыше 25 лет присваивается 100 баллов.

Вместе с тем, указанное свидетельствует о том, что участник, чей опыт осуществления регулярных перевозок составляет 1 год, приравнивается к участнику, чей опыту осуществления перевозок составляет 24 года, поскольку в конечном итоге у обоих участников будет 50 баллов.

Установленная шкала оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» фактически нивелирует опыт перевозчиков, разрыв которых составляет от 1 года до 25 лет.

Учитывая изложенное, указанная шкала оценки для критерия «Опыт осуществления регулярных перевозок» приравнивает перевозчиков, имеющих практический опыт работы равный 24 годам, к перевозчикам, чей опыт работы равен 1 году.

Кроме того, антимонопольный орган дополнительно отмечает, что согласно анализу рынка услуг перевозок пассажиров на территории Чайковского городского округа следует, что все действующие перевозчики имеют опыт работы менее 25 лет.

Согласно сведениям, предоставленным представителями заявителей, на территории Чайковского городского округа деятельность по перевозке пассажиров в разное время осуществляли 35 хозяйствующих субъекта. При этом опыт осуществления регулярных перевозок указанных перевозчиков на момент принятия Постановления администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 № 479 не превышал 16 лет:

ФИО/ наименование организации	Дата регистрации в ИФНС/прекращения	Дата начала деятельности по перевозкам	Опыт полных лет на 12.05.2020
ИП Власова Надежда Сергеевна	18.07.1997	25.02.2005	15 лет
ИП Дементьев Сергей Васильевич	09.08.1996	15.07.2004	15 лет
ИП Ежова Марина	19.06.2014	19.06.2014	5 лет

Анатольевна			
ИП Ладыгина Вера Евлантьевна	16.04.2014	16.04.2014	5 лет
ИП Малышев Роман Ювенальевич	23.03.2000	25.06.2014	5 лет
ИП Мищихин Александр Николаевич	22.07.2003	26.04.2004	16 лет
ИП Комов Алексей Александрович	22.12.2011	22.12.2011	8 лет
ИП Кондратьев Валерий Николаевич	18.02.1999	23.08.2004	15 лет
ИП Пастухов Александр Сергеевич	14.11.2006	14.02.2013	7 лет
ИП Петухов Виталий Николаевич	18.05.2004	18.05.2004	16 лет
ИП Петько Владимир Григорьевич	06.04.1994	04.10.2004	15 лет
ИП Пономарев Павел Витальевич	03.06.1996	17.05.2004	16 лет
ИП Попов Игорь Витальевич	29.06.1994	22.12.2004	15 лет
ИП Чесноков Сергей Петрович	15.07.1999	17.05.2004	16 лет
ИП Черепанов Леонтий Андреевич	14.12.2011	14.12.2011	8 лет
ИП Шадрин Михаил Александрович	20.04.2006	23.03.2005	15 лет
ИП Шемякина Надежда Владимировна	21.11.2011	21.11.2011	8 лет
ИП Шилов Юрий Александрович	09.07.2002	03.03.2004	16 лет
ООО «Чайковсавтосервис» ИНН 5920018907	04.12.2002	03.08.2006	13 лет
ИП Гаврилов Сергей Александрович	11.06.1998	10.04.2004	16 лет
ИП Грузинин Борис Алексеевич	24.11.1998	28.04.2004	16 лет
Луканина Людмила Ивановна	06.05.1994 - 03.07.2008	20.04.2004	4 года
Запольских Андрей Аркадьевич	06.04.1999- 10.12.2019	05.08.2005	14 лет
ИП Чернов Андрей Владимирович	20.10.2003	20.04.2018	15 лет
Клячин Виктор	20.03.1995-	20.09.2004	6 лет

Якимович	21.04.2011		
Мунтян Галина Анатольевна	17.03.2003- 26.05.2015	18.08.2004	9 лет
Аверин Валерий Юрьевич	31.10.1994- 24.04.2020	17.06.2004	16 лет
Чехиркин Виктор Михайлович	01.08.1994- 08.01.2016	07.04.2004	12 лет
Романов Виталий Вадимович	26.02.1998- 20.06.2007	30.11.2004	3 года
Безумов Владимир Леонидович	17.03.2003- 13.11.2015	23.08.2004	9 лет
Петрова Галина Александровна	25.12.2017- 05.07.2018	25.12.2017	1 год
ПАО «Газпром Спецгазавтотранс»	30.09.1993	15.01.2007	13 лет
МУП «Трансагентство»	26.11.1998- 07.02.2018	10.06.2011	7 лет
ООО «Чайковсктрансавто» ИНН 5920018512	11.07.2002	03.08.2006	4 года
ООО «Чайковскавтотранс» ИНН 5920019467	04.04.2003	03.08.2006	3 года

Проверяя указанные сведения, антимонопольный орган направил запросы хозяйствующим субъектам, осуществляющим регулярные перевозки на момент рассмотрения настоящего дела согласно реестру муниципальных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в границах Чайковского городского округа, утвержденному постановлением администрации Чайковского городского округа от 31.05.2019 № 1039. Ответы на указанные запросы поступили от ИП Пономарева Павла Витальевича, ИП Ежовой Марины Анатольевны, ИП Пастухова Виталия Николаевича, ИП Малышева Романа Ювенальевича, ИП Петько Владимира Григорьевича, ИП Попова Игоря Витальевича, ИП Мищикина Александра Николаевича, ИП Кондратьева Валерия Николаевича, ИП Шемякиной Надежды Владимировны, ООО «Чайковскавтосервис», ИП Власовой Надежды Сергеевны. Полученные от указанных предпринимателей сведения соответствуют данным, приобщенным представителем заявителей.

Согласно сведениям, предоставленным Министерством транспорта Пермского края в ответ на запрос Пермского УФАС России, на территории Пермского края отсутствуют перевозчики, чей опыт осуществления регулярных перевозок

составляет более 25 лет.

Кроме того, антимонопольным органом были подготовлены запросы в адрес перевозчиков, которых представитель администрации указала в качестве примера как перевозчиков, чей опыт осуществления регулярных перевозок составляет 25 лет и более. МУП «ПермГорЭлектроТранс» и ГУП «Мосгортранс» сообщили, что не имеют намерения участвовать предприятия в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа и заинтересованность в участии в конкурсе отсутствует.

Аналогичные запросы были направлены Пермским УФАС России также в ГУП «Башавтотранс» и АО «ИПОПАТ», названные соответственно Министерством транспорта и дорожного хозяйства Республики Башкортостан и Министерством транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики в качестве хозяйствующих субъектов на их территориях, имеющих опыт осуществления регулярных перевозок более 25 лет. АО «ИПОПАТ» также сообщило, что не имеет намерения участвовать предприятия в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа и заинтересованность в участии в конкурсе отсутствует. От ГУП «Башавтотранс» на момент вынесения решения ответ не получен.

Таким образом, все хозяйствующие субъекты, осуществляющие регулярные перевозки на территории Чайковского городского округа, попадают в соответствии со шкалой в категорию потенциальных участников конкурса с опытом осуществления регулярных перевозок от 1 года до 25 лет. Следовательно, с учетом существующих участников рынка Чайковского городского округа, фактически отсутствует какая-либо дифференциация или вариативность измерения по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок».

Следовательно, указанные факты свидетельствуют с учетом местных особенностей рынка (в границах Чайковского городского округа) о фактическом отсутствии как таковой шкалы оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок».

Подобное обстоятельство, учитывая особенность товарного рынка перевозок пассажиров и багажа в границах Чайковского городского округа, нивелирует правовой смысл установления критерия «Опыт осуществления регулярных перевозок», так как в установленной редакции указанный критерий носит лишь номинальный характер (существует формально), создает только видимость его установления. С использованием установленной шкалы по указанному критерию невозможно оценить участников конкурса по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок».

В рамках рассмотрения настоящего дела о нарушении антимонопольного законодательства аппаратом уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае был представлен анализ установления шкалы оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» различными муниципальными образованиями Пермского края.

Так, в Пермском муниципальном районе шкала оценки (утверждена постановлением Администрации Пермского муниципального района от 03.03.2020 N 123) по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» представлена в следующем виде: менее 1 года – 1 балл, от 1 года (включительно) до 3 лет – 5 баллов, от 3 лет (включительно) до 5 лет – 10 баллов, от 5 лет (включительно) до 10 лет – 15 баллов, более 10 лет (включительно) – 20 баллов. Аналогичное распределение порогов опыта осуществления регулярных перевозок предусмотрено в шкале, утвержденной постановлением Администрации г. Горнозаводска от 18.07.2019 N 1065. Постановление Администрации г. Перми от 11.07.2017 N 519 устанавливает шкалу оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок», согласно которой участник конкурса без опыта осуществления регулярных перевозок получает 0 баллов, участник, чей опыт составляет до 3 лет включительно – 2 балла, перевозчик с опытом свыше 3 лет до 5 лет включительно – 4 балла, а свыше 5 лет – 6 баллов. Указанные аппаратом уполномоченного по защите прав предпринимателей в Пермском крае примеры установления шкалы оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» являются более гибкими и демонстрируют дифференцированный подход в установлении значений критерия.

В рассматриваемом же случае Постановление администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 № 479 в нарушение части 4 статьи 24 Закона № 220-ФЗ не учитывает местные условия при установлении шкалы оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок», поскольку всем участникам товарного рынка перевозок пассажиров и багажа в границах Чайковского городского округа будет присвоено одинаковое количество баллов (50 баллов). Доказательств обратного не имеется.

Спорная шкала оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» не позволяет оценить опыт участников осуществления ими регулярных перевозок, поскольку все действующие на территории Чайковского городского округа перевозчики относятся к значению критерия «опыт до 25 лет включительно».

Между тем, как было указано ранее, установленные Законом № 220-ФЗ критерии оценки и сопоставления заявок на участие в торгах, в частности критерий «Опыт осуществления регулярных перевозок», обладают императивным характером, подлежат обязательному использованию при выявлении победителя среди участников конкурса с учетом местных особенностей.

Таким образом, порядок присвоения баллов по данному критерию шкалы оценки ставит хозяйствующих субъектов (перевозчиков), имеющих различный опыт осуществления регулярных перевозок, в ничем не обусловленные неравные условия по отношению друг к другу, чем не достигаются цели конкурса по выявлению лучших условий оказания услуг. Соперничество между перевозчиками в части опыта перевозок исключается.

Дополнительно, антимонопольный орган указывает на то, что при утверждении спорной шкалы необходимо руководствоваться основополагающими принципами гражданского права - добросовестность, разумность и справедливость. Данные принципы закреплены в статье 6 Гражданского кодекса РФ. По смыслу действующего законодательства РФ целью проведения конкурса является определение наилучших участников и выявление наилучших условий исполнения договора. Установленный Администрацией порядок присвоения баллов по

данному критерию шкалы не способствует достижению целей, для которых проводится конкурс.

Федеральный закон «О защите конкуренции» распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. Целями Закона о защите конкуренции являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков (ст. 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно п. 1 ст. 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция представляет собой соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

В силу ч. 1 ст. 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).

Исследовав обстоятельства дела, Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что применение шкалы оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок», утвержденной в редакции постановления администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 № 479, приравнивает перевозчиков, имеющих большой практический опыт работы, к перевозчикам, осуществляющим перевозки пассажиров непродолжительное время, исключает добросовестную конкуренцию хозяйствующих субъектов и как следствие противоречит законодательству и может привести к ограничению конкуренции. В результате указанных действий администрации Чайковского городского округа не достигаются цели конкурса по выявлению лучших условий оказания услуг в сфере перевозок с учетом местных особенностей.

Схожая позиция имеется в правоприменительной практике и отражена в решении Арбитражного суда от 17.08.2017 года по делу № А50-8151/17.

Довод администрации Чайковского городского округа о необоснованном сужении круга перевозчиков до территории Чайковского городского округа антимонопольным органом отвергает в виду следующего. Часть 4 статьи 24 Закона № 220-ФЗ предусматривает зависимость шкалы для оценки критериев, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, именно от местных условий.

Кроме того, в силу п. 10.7 Приказа ФАС России от 28.04.2010 №220 при определении географических границ товарного рынка по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона о защите конкуренции, должно приниматься во внимание:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов или организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар и с которых поставляется товар.

Администрация Чайковского городского округа, принявшая Постановление от 12.05.2020 № 479 «О внесении изменений Шкалу для оценки критериев при оценке и

сопоставлении заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа, утвержденную постановлением администрации Чайковского городского округа от 12.09.2019 № 1528», осуществляет свои полномочия в границах Чайковского городского округа Пермского края. Наибольшее влияние, указанное постановление оказывает на перевозчиков Чайковского городского округа Пермского края.

На основании указанного, географические границы товарного рынка определены как границы территории Чайковского городского округа Пермского края.

Анализ состояния конкуренции на соответствующем товарном рынке на дату принятия постановления (15.05.2020), которым была утверждена спорная шкала оценки, показал, что товарным рынком для настоящего исследования является рынок осуществления регулярных перевозок на территории Чайковского городского округа. На территории Чайковского городского округа Пермского края все действующие перевозчики имеют опыт осуществления регулярных перевозок менее 25 лет.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие утверждения спорной шкалы оценки, путем принятия постановления администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 № 479, показала, что действия администрации Чайковского городского округа явились необоснованным вмешательством органов местного самоуправления в конкурентную среду посредством использования властных полномочий.

Учитывая изложенное, Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что вышеописанные действия администрации Чайковского городского округа привели к нарушению ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции. Оснований для прекращения производства по делу в соответствии со ст.48 Закона о защите конкуренции не усматривается.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия антимонопольного органа полагает необходимым выдать администрации Чайковского городского округа предписание о принятии мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства и устранение его последствий посредством изменения Постановления администрации Чайковского городского округа от 12.09.2019 № 1528 (в редакции постановления от 12.05.2020 №479).

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют.

2. Признать в действиях администрации Чайковского городского округа нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при утверждении шкалы для оценки критериев при оценке и сопоставлении заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа (*Постановление администрации Чайковского городского округа от 12.05.2020 № 479 «О внесении изменений Шкалу для оценки критериев при оценке и сопоставлении заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа, утвержденную постановлением администрации Чайковского городского округа от 12.09.2019 № 1528»*),

выразившееся в установлении шкалы для оценки по критерию «Опыт осуществления регулярных перевозок» без учета местных особенностей, использование которой необоснованно приравнивает всех перевозчиков осуществляющих деятельность в границах Чайковского городского округа к одной группе «имеющих опыт осуществления регулярных перевозок до 25 лет включительно», в связи, с чем исключается конкуренция (соперничество) по данному критерию и как следствие не достигаются цели конкурса по выявлению лучших условий оказания услуг в сфере перевозок, что приводит либо может привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке перевозок автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам в границах Чайковского городского округа.

3. Выдать администрации Чайковского городского округа предписание о принятии мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства и устранение его последствий посредством изменения Постановления администрации Чайковского городского округа от 12.09.2019 № 1528 (в редакции постановления от 12.05.2020 №479).

4. Передать материалы дела должностному лицу Пермского УФАС России для рассмотрения вопроса о привлечении лиц, допустивших установленное нарушение антимонопольного законодательства, к административной ответственности.

5. Основания для принятия других мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Решение и предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в Арбитражный суд Пермского края в течение трех месяцев со дня принятия решения и выдачи предписания в порядке, установленном Арбитражным процессуальным кодексом РФ, а также в коллегиальный орган ФАС России.