

РЕШЕНИЕ
по жалобе № 92/11-18.1-2014

Резолютивная часть решения оглашена «10» декабря 2014 г. г. Кемерово

Решение в полном объеме изготовлено «15» декабря 2014г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению жалоб о нарушении процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

Председателя Комиссии: Кухарской Натальи Евгеньевны – руководителя управления;

Членов Комиссии: Ланцман Людмилы Игоревны – и.о. начальника отдела судебной и правовой работы;
Поляковой Юлии Александровны – начальника отдела контроля в органах власти;
Наумовой Валерии Валерьевны – начальника отдела ЖКХ, транспорта и связи;
Кирилловой Ирины Геннадьевны – главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти,,

при участии:

- <...> – представителя индивидуального предпринимателя по доверенности <...>;

- <...>– представителя управления по транспорту и связи администрации города Новокузнецка, доверенность <...>;

- <...> – представителя управления по транспорту и связи администрации города Новокузнецка, доверенность <...>;

рассмотрев в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ), жалобу индивидуального предпринимателя и материалы жалобы № 92/11-18-1-2014,

У С Т А Н О В И Л А:

02.12.2014г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области (далее – Кемеровское УФАС России) поступила жалоба индивидуального предпринимателя (вх. № 9436) на действия организатора торгов – управления по транспорту и связи администрации города Новокузнецка (далее – УТС г. Новокузнецка) при проведении открытого конкурса на право осуществления пассажирских перевозок на маршрутах, составляющих маршрутную сеть

Новокузнецкого городского округа и относящихся к коммерческим маршрутным перевозкам.

По мнению заявителя, нарушение выразилось в необоснованном включении в таблицу 1.1 конкурсной документации от 15.09.2014 г. № 01/2014 требований к участникам, касающихся снятия баллов за работу в течении последнего календарного года на маршрутах регулярных перевозок пассажиров без лицензии, договора на право осуществления пассажирских перевозок, заключенного с управлением по транспорту и связи администрации г. Новокузнецка.

Уведомлением от 04.12.2014г. № 11/11986 рассмотрение жалобы было назначено на 10.12.2014 г. на 14 часов 00 минут.

На заседании Комиссии, состоявшемся 10.12.2014г., представители УТС г. Новокузнецка пояснили, что действия по включению в конкурсную документацию положений, устанавливающих снятие баллов за работу в течение последнего календарного года на маршрутах регулярных пассажирских перевозок без лицензии и договора на право осуществления таких перевозок, заключенного с УТС г. Новокузнецка, не противоречат положениям действующего законодательства, так как в силу самостоятельности органов местного самоуправления при решении вопросов, касающихся транспортного обслуживания населения, указанные положения могут быть включены в конкурсную документацию с целью определения перевозчика осуществляющего более качественные услуги по перевозке граждан.

Представитель индивидуального предпринимателя поддержала доводы, изложенные в жалобе, и дополнительно пояснила, что включив указанные положения в конкурсную документацию, УТС г. Новокузнецка создало для участников неравные условия, что могло привести к ограничению конкуренции при проведении открытого конкурса.

Изучив имеющиеся материалы, выслушав пояснения сторон, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

Частью 1 статьи 18.1 ФЗ № 135-ФЗ установлено, что антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 ФЗ № 135-ФЗ действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами,

подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

В целях удовлетворения потребностей населения г. Новокузнецка в качественных услугах по перевозке пассажиров на маршрутах Новокузнецкого городского округа, повышения безопасности дорожного движения, обеспечения справедливого отбора перевозчиков Постановлением администрации г. Новокузнецка от 18.11.2012 г. № 191 утверждено Положение о порядке организации и проведения конкурса на право осуществления пассажирских перевозок на маршрутах, составляющих маршрутную сеть Новокузнецкого городского округа (далее – Положение № 191).

Пунктом 1.5 Положения № 191 установлено, что организатором конкурса является УТС г. Новокузнецка.

Пунктами 3.2, 3.3 Положения об управлении по транспорту и связи администрации города Новокузнецка, утвержденного решением Новокузнецкого Городского Совета народных депутатов от 08.07.2009 № 29, УТС г. Новокузнецка является заказчиком транспортных услуг, организует и проводит конкурсы на право осуществления пассажирских перевозок городского пассажирского транспорта. Заключает договоры на транспортное обслуживание населения, в том числе путем размещения муниципального заказа, с организациями, независимо от организационно-правовых форм собственности, и индивидуальными предпринимателями, утверждает графики и маршруты движения городского и пригородного транспорта.

15.09.2014 г. на официальном сайте администрации города Новокузнецка www.admnkz.info размещена конкурсная документация № 01/2014 (лот № 2) о проведении УТС г. Новокузнецка конкурса на право осуществления пассажирских перевозок на маршрутах, составляющих маршрутную сеть Новокузнецкого городского округа.

Дата и время окончания срока подачи заявок – 12.11.2014 г. 14:00, дата вскрытия конвертов – 13.11.2014 г., рассмотрение заявок – 25.11.2014 г., подведение итогов конкурса – 26.11.2014 г.

Для участия в открытом конкурсе поступили заявки от <...> и <...>.

Рассмотрение и оценка поданных заявок конкурсной комиссией УТС г. Новокузнецка не проводились.

Предметом открытого конкурса является право осуществления пассажирских перевозок на маршрутах, составляющих маршрутную сеть Новокузнецкого городского округа.

Пунктом 3 конкурсной документации установлены обязательные требования к участникам конкурса, в том числе о предоставлении действующей лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, лицензии на

проведение предрейсового, послерейсового медицинского осмотра, лицензии на право проведения предрейсового технического контроля.

Пунктом 4 конкурсной документации № 01/2014 установлено, что критерии и порядок оценки поданных заявок определены в приложении № 1 к конкурсной документации.

Приложение № 1 к конкурсной документации № 01/2014 содержит критерии оценки заявок на участие в конкурсе и баллы им соответствующие, а именно: оценка транспортных средств (год выпуска транспортного средства) (от 0 до 100 баллов); наличие опыта по осуществлению регулярных пассажирских перевозок (от 0 до 50 баллов); наличие резервных транспортных средств (от 0 до 50 баллов); оценка вместимости транспортных средств (от 0 до 100 баллов); отсутствие задолженности по налогам и сборам (от 0 до 50 баллов); класс экологической безопасности двигателя транспортного средства (от 20 до 80 баллов); оснащение подвижного состава системой навигации (от 20 до 50 баллов).

Конкурсная документация № 01/2014 содержит таблицу № 1.1, согласно которой конкурсная комиссия снимает баллы:

- за нарушения условий лицензирования, связанных с приостановлением или аннулированием лицензии в текущем и (или) предшествующем году;
- за зарегистрированные дорожно-транспортные происшествия с причинением вреда жизни и (или) здоровью людей, возникшие по вине участника конкурса в текущем и (или) предшествующем году;
- за работу в течение последнего календарного года на маршрутах регулярных перевозок пассажиров без лицензии, договора на право осуществления пассажирских перевозок, заключенного в УТС г. Новокузнецка.

Пунктом 4.3 Положения № 191 установлено, что конкурсная документация должна содержать: технические требования к транспортным средствам; обязательные требования к участникам конкурса, установленные в соответствии с законодательством РФ и настоящим Положением; критерии и порядок оценки заявок на участие в конкурсе; перечень документов, подтверждающих соответствие претендента установленным требованиям; порядок, место и дату начала и окончания срока подачи заявок; место, дату и время вскрытия конвертов с заявками, место и дату рассмотрения заявок и подведения итогов конкурса; форму, порядок, дату начала и окончания срока предоставления участникам конкурса разъяснений положений конкурсной документации; срок со дня подписания протокола оценки и сопоставления заявок, в течении которого победитель конкурса должен подписать договор; лоты, выставляемые на конкурс; срок оказания услуг по перевозке пассажиров на маршрутах; размер платы в отношении коммерческих маршрутных перевозок.

В соответствии с пунктом 5 Положения № 191 конкурсная комиссия рассматривает заявки на участие в конкурсе на соответствие требованиям, установленным в конкурсной документации, в том числе требованиям допуска к участию в конкурсе. Оценка и сопоставление заявок осуществляются в соответствии с критериями, указанными в конкурсной документации. Победителем признается участник, набравший наибольшее количество баллов и предложивший

наилучшие условия осуществления пассажирских перевозок.

На основании вышеизложенного Комиссия Кемеровского УФАС России приходит к выводу о том, что оценка заявок участников конкурса производится только согласно критериям, указанным в приложении № 1. Показатели, установленные в таблице 1.1, не являются критериями оценки заявок участников конкурса. Установлено, что снятие баллов по показателям, указанным в таблице № 1.1, должно проводиться конкурсной комиссией УТС г. Новокузнецка после процедуры оценки заявок, следовательно, победитель конкурса будет определен по итогам снятия либо неснятия баллов в соответствии с таблицей 1.1., а не по итогам оценки и сопоставления заявок в соответствии с критериями, указанными в конкурсной документации.

Положением № 191 не предусмотрена возможность включения в конкурсную документацию дополнительных показателей по снятию баллов с участников конкурса.

УТС г. Новокузнецка, включив показатели о снятии баллов с участников конкурса в соответствии с таблицей 1.1, нарушило требования пункта 5 Положения № 191, устанавливающего порядок рассмотрения заявок на участие в конкурсе и подведение итогов конкурса.

Кроме того, из положений конкурсной документации, а также сведений, представленных в таблице № 1.1, невозможно установить, каким образом будет осуществляться снятие баллов с участников конкурса, ранее не осуществлявших деятельность на территории Новокузнецкого городского округа, либо участников только начинающих деятельность на рынке пассажирских перевозок, и, соответственно не имевших в течение последнего календарного года договора на право осуществления пассажирских перевозок, заключенного в УТС г. Новокузнецка.

УТС г. Новокузнецка, установив требование о наличии заключенного в УТС г. Новокузнецка договора на право осуществления пассажирских перевозок, создало (могло создать) преимущества отдельным участникам конкурса, что привело (могло привести) к созданию неравных условий для потенциальных участников данного конкурса, которые имели намерение подать заявку, но ввиду отсутствия данного договора указанное право не реализовали (заведомо предполагая о снятии большого количества баллов по указанной причине).

Относительно снятия конкурсной комиссией баллов за нарушение условий лицензирования, за работу в течение последнего календарного года на маршрутах регулярных перевозок пассажиров без лицензии Комиссия Кемеровского УФАС России отмечает следующее:

Постановлением Правительства РФ от 02.04.2012 № 280 утверждено Положение о лицензировании перевозок пассажиров автобусами и маршрутными такси (далее – Положение о лицензировании), согласно которому одним из лицензионных требований при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров является соблюдение лицензиатом требований, предъявляемых к перевозчику в соответствии с Федеральным законом «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта».

Лицензионными требованиями при осуществлении деятельности по перевозке пассажиров, в частности, являются наличие у 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; наличие у 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; наличие у лицензиата на праве собственности или на ином законном основании необходимых для выполнения работ транспортных средств, соответствующих по назначению и конструкции техническим требованиям к осуществляемым перевозкам пассажиров и допущенных в установленном порядке к участию в дорожном движении; соблюдение лицензиатом требований, установленных статьей 20 Федерального закона от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» об основных требованиях по обеспечению безопасности дорожного движения к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям при осуществлении ими деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств.

Статьей 14.1 КоАП РФ установлена ответственность за осуществление предпринимательской деятельности с грубым нарушением условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией),

Примечанием к названной статье установлено, что понятие грубого нарушения устанавливается Правительством Российской Федерации в отношении конкретного лицензируемого вида деятельности.

Пунктом 5 Положения о установлено, что осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом с грубым нарушением лицензионных требований влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 2 Положения о лицензировании лицензирование деятельности по перевозке пассажиров осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере транспорта и ее территориальными органами.

Пунктом 12 Положения о лицензировании установлено, что лицензионный контроль осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Квалификационные требования к перевозчикам установлены федеральным законодательством, следовательно, органы местного самоуправления не вправе устанавливать иные требования к перевозчикам и иным образом оценивать их деятельность. Соблюдение лицензионных требований и условий для лицензиата обязательно и является достаточным условием для осуществления перевозок.

Таким образом, организатор конкурса - УТС г. Новокузнецка не вправе произвольно устанавливать требования к участникам (претендентам), к полномочиям последнего относится – установление критериев оценки исполнения потенциальными участниками установленных законодательством требований с целью выявления претендента, обеспечивающего лучшие условия договора и в полном объеме отвечающего требованиям, установленным в конкурсной документации.

Как указал Конституционный суд РФ в постановлении № 16-П от 13.07.2010 года, Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» закрепил основные требования по обеспечению безопасности дорожного движения при эксплуатации транспортных средств и при осуществлении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности, связанной с эксплуатацией транспортных средств. При наличии указанных норм федерального законодательства, субъекты Российской Федерации вправе принимать законы, направленные на обеспечение общественной безопасности и организации транспортного обслуживания населения, однако, защищая права одних лиц, а именно пассажиров, они не вправе вводить ограничения прав и свобод других лиц, а именно предпринимателей. В силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации регулирование, предусматривающее такие условия допуска к предпринимательской деятельности в сфере транспортного обслуживания населения, которые, по существу, представляют собой ограничение прав и свобод, включая право, гарантированное статьей 34 Конституции Российской Федерации, на уровне субъекта Российской Федерации недопустимо, поскольку ограничения конституционных прав и свобод могут устанавливаться только федеральным законом.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 18.1, статьей 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу индивидуального предпринимателя на действия организатора торгов – управления по транспорту и связи администрации города Новокузнецка при проведении открытого конкурса на право осуществления пассажирских перевозок на маршрутах, составляющих маршрутную сеть Новокузнецкого городского округа, обоснованной.

2. Признать управление по транспорту и связи администрации города Новокузнецка нарушившим пункт 5 Положения о порядке организации и проведения конкурса на право осуществления пассажирских перевозок на маршрутах, составляющих маршрутную сеть Новокузнецкого городского округа, утв. постановлением администрации г. Новокузнецка от 18.11.2012 г. № 191.

3. Выдать управлению по транспорту и связи администрации города Новокузнецка предписание об аннулировании торгов.

Н.Е. Кухарская

Председатель комиссии:
