

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе <....>

в присутствии представителей:

Администрация г. Хабаровска – <...>

ИП <...>

ИП <...> уведомленный о дате, времени и месте рассмотрения дела, явку своего представителя в заседание комиссии не обеспечил,

рассмотрев дело № 8-01/45 по признакам нарушения администрацией города Хабаровска части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступило обращение ИП <...> с жалобой на действия администрации города Хабаровска (далее – Администрация) при проведении открытого конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок (извещение на официальном сайте администрации города Хабаровска от 29.04.2016) по маршруту № 11-1.

Из обращения следует, что конкурсной комиссией к участию в конкурсе необоснованно допущена заявка ИП <...> при этом он признан победителем по муниципальному маршруту регулярных перевозок № 11-1, в то время как им в поданной заявке указан порядковый номер маршрута, не соответствующий предмету конкурса.

Заседание Комиссии откладывалось до 28.05.2018.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав доводы сторон, изучив материалы дела, пришла к следующему выводу.

В соответствии со статьей 48.1 Закона о защите конкуренции рассмотрение дела откладывалось в целях подготовки заключения об обстоятельствах дела. Заключение от 21.03.2017 направлено в адрес участвующих в деле лиц.

От представителей Администрации, ИП <...> поступили ходатайства о привлечении к участию в деле членов конкурсной комиссии <...> - представителей Администрации, осуществлявших вскрытие конвертов с заявками, ходатайство о приостановлении рассмотрения дела в связи с подачей в суд иска о защите чести и достоинства в отношении

представителя ИП <...> допустившей некорректные высказывания в адрес <...> ходатайство о прекращении дела в связи с нарушением правил, касающихся рассмотрения жалоб на нарушении процедуры торгов согласно статье 18.1 Закона о защите конкуренции.

Административным [регламентом](#) Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденным приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339 (далее – Регламент), установлено, что на заседании комиссии, в числе прочего, заслушиваются лица, участвующие в деле, заслушиваются и обсуждаются ходатайства, принимаются по ним решения (п. 3.98).

В соответствии с пунктом 3.156 Регламента краткое изложение заявленных требований (в случае, если дело возбуждено по результатам рассмотрения заявления), возражений, объяснений, заявлений и ходатайств лиц, участвующих в деле должно содержаться в описательной части решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства. Иных документов по ответу на заявленные ходатайства Регламентом не предусмотрено.

Комиссия, рассмотрев ходатайство о привлечении к участию в деле представителей Администрации, отклонило данное ходатайство в связи с тем, что <...> как лица, ответственные за проведение конкурса, не могут объективно оценить действия Администрации при проведении данного конкурса, так как заинтересованы в результате рассмотрения данного дела.

Ходатайство о приостановлении рассмотрения дела в связи с подачей иска о защите чести и достоинства также подлежит отклонению, так как гражданские правоотношения не имеют отношения к рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Комиссия Хабаровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав представителей участвующих в деле лиц, рассмотрев материалы дела, пришла к следующему выводу.

В силу положений 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 – 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 уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации или уполномоченными органами местного самоуправления, установившими

данные маршруты, по результатам проведения открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок.

Пунктом 3 части 4 статьи 39 Закона № 220-ФЗ установлено, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления в соответствии с установленной настоящим Федеральным законом компетенцией до окончания срока действия указанных в [части 3](#) настоящей статьи карт проводят открытый конкурс на право осуществления регулярных перевозок по смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или муниципальному маршруту регулярных перевозок в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, в случае, если указанные в [пункте 1](#) настоящей части регулярные перевозки осуществляются совместно более чем тремя юридическими лицами и (или) индивидуальными предпринимателями по данным маршрутам и такие юридические лица, индивидуальные предприниматели отказались от заключения договора простого товарищества.

Из статей 21, 22 Закона № 220-ФЗ следует, что 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.

Открытый конкурс проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления, установившими муниципальный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок или смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок.

Извещение о проведении открытого конкурса размещается на официальном сайте организатора открытого конкурса в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в порядке, установленном организатором открытого конкурса.

В извещении о проведении открытого конкурса указываются следующие сведения: наименование, место нахождения, почтовый адрес и адрес электронной почты, номер контактного телефона организатора открытого конкурса; предмет открытого конкурса; срок, место и порядок предоставления конкурсной документации, официальный сайт, на котором размещена конкурсная документация; размер, порядок и сроки внесения платы за предоставление конкурсной документации на бумажном носителе, если указанная плата установлена; место, дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе, а также место и дата рассмотрения таких заявок и подведения итогов открытого конкурса.

Постановлением администрации г. Хабаровска от 16.03.2016 № 771 утвержден Порядок проведения открытого конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок.

Согласно пункту 1.2 Порядка организатором открытого конкурса является администрация города Хабаровска в лице управления транспорта.

Извещение о проведении открытого конкурса публикуется в газете «Хабаровские вести» и одновременно размещается на официальном сайте администрации города Хабаровска (www.khabarovskadm.ru) на странице управления транспорта не позднее чем за 30 дней до даты начала его проведения. Датой начала проведения открытого конкурса является дата вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе (пункт 1.5).

Не позднее пяти дней со дня вскрытия конвертов с заявками организатор открытого конкурса запрашивает в уполномоченных федеральных органах исполнительной власти информацию: о наличии (приостановлении, аннулировании) лицензии на осуществление деятельности по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек; о количестве дорожно-транспортных происшествий, повлекших за собой человеческие жертвы или причинение вреда здоровью граждан и произошедших по вине претендентов на участие в открытом конкурсе или их работников в течение года, предшествующего дате проведения конкурса; об отсутствии у претендентов на участие в открытом конкурсе задолженности по обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за последний заверченный отчетный период, а также получает информацию с официальных сайтов органов исполнительной власти и судебных органов о непроведении ликвидации претендента - юридического лица и отсутствии решения арбитражного суда о признании банкротом претендента - юридического лица или индивидуального предпринимателя и об открытии конкурсного производства (пункт 3.5).

В течение двадцати пяти дней с момента вскрытия конвертов конкурсная комиссия проверяет заявки, а также приложенные к ним документы на соответствие требованиям, установленным в [приложении № 1](#) к настоящему Порядку и [пункту 2.2](#) настоящего Порядка, а также устанавливает соответствие претендентов требованиям [статьи 23](#) Закона № 220-ФЗ (пункт 3.6).

В месте, в день и во время, опубликованные в извещении, конкурсная комиссия производит рассмотрение заявок путем их оценки и сопоставления в соответствии с [Перечнем](#) критериев и оценок заявок на участие в открытом конкурсе, утвержденных приложением № 4 к настоящему Порядку и опубликованным в составе конкурсной документации, и подводит итоги открытого конкурса. Участники открытого конкурса вправе присутствовать

при рассмотрении заявок и подведении итогов открытого конкурса (пункты 3.11, 3.12).

29.04.2016 на официальном сайте администрации города Хабаровска в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.khabarovskadm.ru размещено извещение о проведении открытого конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок. Предметом открытого конкурса является право на получение свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам, указанным в постановлении. Аналогичное извещение опубликовано 29.04.2016 в газете «Хабаровские вести».

Информация, предусмотренная Законом № 220-ФЗ, утвержденным администрацией Порядком проведения конкурса, в извещении отражена в полном объеме.

В установленный извещением срок на участие в конкурсе по маршруту № 11-1 поступили заявки ИП <...> ИП <...> АО «ХАТТ», ИП <...> ИП <...> ИП <...> ООО ПАТП «ДАЛЬАВТО», ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ООО «Филимонов», ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ООО «ДВТК «ХабАвто», ООО «ДВТК «ХабАвтоЛайн», ИП <...> ИП <...> ООО «Учебный пункт», ООО «РусАвто» (протокол от 10.06.2016 № 3), ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...>

АО «ХАТТ», ИП <...> ООО ПАТП «ДАЛЬАВТО», ИП <...> ООО «Филимонов», ИП <...> ООО «Дальневосточная автотехническая экспертиза», ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...>. отказано в допуске к участию в конкурсе (протокол от 27.06.2016 № 5).

Претендентами по маршруту № 11-1 признаны ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...> ИП <...>, ИП <...> ИП <...> ООО «ДВТК «ХабАвто», ООО «ДВТК «ХабАвтоЛайн», ИП <...> ООО «Учебный пункт», ООО «РусАвто», ИП <...> (протокол от 06.07.2016 № 7).

В результате оценки заявок победителем по маршруту № 11-1 признан ИП <...> (протокол от 07.07.2016 № 8).

В Приложении № 1 к Порядку указана форма заявки на участие в открытом конкурсе на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок.

Подпунктом «б» пункта 3.8 Порядка установлено, что основанием для отказа претенденту в допуске на участие в открытом конкурсе является несоответствие представленной заявки требованиям, установленным в [приложении № 1](#) к настоящему Порядку.

В соответствии с конкурсной документацией предметом конкурса является право на получение свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок № 11-1.

Основным доводом жалобы ИП <...> является то, что ИП <...> зарегистрирована заявка № 2 на маршрут № 11, в то время как предметом конкурса является маршрут № 11-1.

Хабаровским УФАС России в рамках рассмотрения дела № 04-3/3 по признакам нарушения ИП <...> пункта 1 статьи 14.2 Закона о защите конкуренции в администрацию города Хабаровска в целях всестороннего и объективного рассмотрения дела в Администрацию направлен запрос о предоставлении информации от 15.09.2016 № 4/11005.

Администрацией в материалы дела представлен ответ от 20.09.2016 № 21-20/3712 с копией заявки № 2 ИП <...> по спорному конкурсу.

В предоставленной копии заявки № 2 ИП <...> в графе «предполагает обеспечить осуществление регулярных перевозок пассажиров по муниципальному маршруту Дворец профсоюзов - Детский санаторий» указан номер маршрута № 11.

В заседании Комиссии Хабаровского УФАС России при рассмотрении дела № 04-3/3 по признакам нарушения ИП <...> пункта 1 статьи 14.2 Закона о защите конкуренции представителем предпринимателя указано на неправомерность рассмотрения дела, так как предметом конкурса является маршрут № 11-1, а в материалы дела приложена заявка на маршрут № 11.

В рамках рассмотрения заявления ИП <...> администрации города Хабаровска направлен запрос о предоставлении информации от 23.03.2017 № 8/1236.

Администрацией в материалы дела представлено сопроводительное письмо от 31.03.2017 № 20.1-24/1414 с приложением оригиналов заявок участников конкурса.

В оригинале заявки № 2 ИП <...> в графе «предполагает обеспечить осуществление регулярных перевозок пассажиров по муниципальному маршруту Дворец профсоюзов - Детский санаторий» указан номер маршрута № 11-1. При этом написание цифр 11 и 1 осуществлено разными тоновыми оттенками (цифра 11 имеет четкие очертания и насыщенный цвет, а цифра 1 имеет нечеткие границы и блеклый цвет).

Хабаровским УФАС России на основании приказа от 19.05.2017 № 373 возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившегося в необоснованном допуске ИП <...> к участию в открытом конкурсе на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по маршруту № 11-1 (определение от 01.06.2017).

При рассмотрении дела в заседании Комиссии ИП <...> заявлено

ходатайство о проведении технической экспертизы документов.

Указанное ходатайство в целях объективного и всестороннего рассмотрения дела Комиссией согласно части 1 статьи 42.1 Закона о защите конкуренции удовлетворено.

Стороны, участвующие в деле, о привлечении экспертов иных организаций при рассмотрении дела не заявляли, несогласие о привлечении экспертов АНО «Хабаровская судебная экспертиза» не выражали.

В порядке части 8 статьи 42.1 Закона о защите конкуренции к рассмотрению дела привлечены эксперты Автономной некоммерческой организации «Хабаровская судебная экспертиза» по вопросам давности изготовления документов, технического исследования документов (определение от 05.07.2017).

Комиссией определены следующие вопросы при проведении технической экспертизы документов: какова давность (период времени) изготовления заявки № 2 ИП <...> соответствует ли дата составления заявки, указанная на ней, истинному возрасту документа; какова давность выполнения рукописных элементов заявки (номер заявки, подпись, дата и других); есть ли признаки более позднего внесения поправок в заявку; могла ли заявка быть создана позднее даты, указанной в ней; могут ли различные части заявки иметь различную давность создания; есть ли признаки добавления приписок, допечаток, исправлений, не совпадающих по давности выполнения с основным текстом заявки (определение от 05.07.2017).

07.09.2017 Автономной некоммерческой организацией «Хабаровская судебная экспертиза» представлено заключение экспертов от 05.09.2017 № 139-2017, согласно которому дата составления заявки, указанная в ней, не соответствует истинному возрасту рукописных записей в документе (п. 3), рукописные записи в заявке ИП <...> (№ 2) созданы позднее даты, указанной на ней (на 6 и более месяцев) (п. 4).

Из выводов экспертизы и с учетом обстоятельств дела следует, что изменение содержания документа осуществлено путем замены листа, содержащего сведения о предмете конкурса, вследствие чего изменены данные о предполагаемом предмете конкурса. Замена листов заявки с указанием номера маршрута - с № 11 на № 11-1, путем добавления «- 1», произошла в период с сентября 2016 года по март 2017 года.

Таким образом заявка ИП <...> поступившая на участие в конкурсе по маршруту № 11-1, содержала указание на номер маршрута № 11, что не соответствует требованиям подпункта «б» пункта 3.8 Порядка, в связи с чем заявка ИП <...> подлежала отклонению.

12.04.2018 в заседание комиссии приглашены эксперты АНО «Хабаровская судебная экспертиза» <...> по ходатайству ИП <...> представитель ФБУ

«Дальневосточный региональный центр судебной экспертизы» Министерства юстиции РФ <...> в порядке пункта 5 части 4 статьи 45 Закона о защите конкуренции, пункта 3.98 Административного регламента ФАС России по возбуждению и рассмотрению дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Эксперты АНО «Хабаровская судебная экспертиза» подтвердили выводы, изложенные в заключении № 139-2017.

Представитель ФБУ «Дальневосточный региональный центр судебной экспертизы» Министерства юстиции РФ пояснил свое мнение о методах и способах проведения соответствующей экспертизы при ознакомлении с копией заключения экспертов АНО «Хабаровская судебная экспертиза» от 05.09.2017, согласно которому выводы вышеуказанного заключения являются некорректными и не могут считаться достоверными. При этом он пояснил, что полномочий о заключении о работе других экспертов он не имеет, высказывая свое личное мнение.

Комиссией Хабаровского УФАС России правомерность и достоверность вынесенного экспертами заключения не оценивалась, так как этот вопрос не входит в полномочия антимонопольного органа, в связи с чем вопросы методов проведения экспертизы не исследовались.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен, запроса предложений и иных закупок запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Конкуренция - 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).

Признаки ограничения конкуренции - 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 Российской Федерации (п. 17 ст. 4).

Поскольку решение конкурсной комиссии о допуске к участию в конкурсе участника, заявка которого не соответствовала требованиям документации, привело к ограничению конкуренции, повлияв на возможность других участников стать победителем конкурса, созданию преимущественных условий для ИП <...> повлияло на порядок определения победителя конкурса по маршруту № 11-1, действия Администрации нарушают часть 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Доводы представителя Администрации о том, что Администрация города не может являться ответчиком по действиям конкурсной комиссии, связанным с проведением конкурсных процедур, подлежит отклонению в силу следующего - в соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа, в числе прочего, относится создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа.

Частью 2 статьи 21 Закона № 220-ФЗ установлено, что открытый конкурс проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или уполномоченным органом местного самоуправления, установившими муниципальный маршрут регулярных перевозок, межмуниципальный маршрут регулярных перевозок или смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок (далее - организатор открытого конкурса). Организатором открытого конкурса, согласно пункту 1.2 Порядка, является администрация города Хабаровска в лице управления транспорта. Состав конкурсной комиссии утверждается постановлением администрации города (п. 4.1).

Ходатайство Администрации о прекращении рассмотрения дела в связи с нарушением правил, касающихся рассмотрения жалоб на нарушении процедуры торгов согласно статье 18.1 Закона о защите конкуренции, подлежит отклонению в силу следующего.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, установлен порядок обжалования действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18.07. 2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ,

услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (ч. 1 ст. 18.1).

В соответствии с [частью 4 статьи](#) 18.1 Закона о защите конкуренции срок на обжалование действий субъектов, указанных в [части 1 статьи](#) 18.1, составляет 10 дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных в [Законе](#) о защите конкуренции.

В Хабаровское УФАС России жалоба ИП <...> поступила 03.03.2017.

Поскольку действия организатора торгов обжалуются за пределами установленных оснований, такая жалоба подлежит рассмотрению антимонопольным органом по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции на предмет соблюдения установленных статьей 17 этого закона запретов, в связи с чем жалоба ИП <...> принята к рассмотрению антимонопольным органом по правилам главы 9 Закона о защите конкуренции.

Комиссией учтено, что на день рассмотрения настоящего дела по результатам проведенного конкурса Управлением транспорта администрации г. Хабаровска ИП <...> выданы свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок № 11-1, прекращение действия которых в данном случае допустимо при обращении индивидуального предпринимателя с заявлением о прекращении действия свидетельства либо в судебном порядке, в таком случае выдача предписания не приведет к устранению нарушения антимонопольного законодательства, допущенного при проведении конкурса, в связи с чем Хабаровскому УФАС России целесообразно обратиться в арбитражный суд Хабаровского края с иском о признании открытого конкурса на право осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по маршруту № 11-1 недействительным и прекращении действий выданных по его результатам свидетельств, а также рассмотреть вопрос о передаче материалов дела в правоохранительные органы Хабаровского края для принятия соответствующих мер реагирования.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации г. Хабаровска о допуске к участию в конкурсе участника, заявка которого не соответствовала требованиям документации, созданию преимущественных условий для ИП <...> нарушающими части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

2. Не выдавать Администрации города Хабаровска предписание.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд Хабаровского края в течение трех месяцев со дня его принятия.