

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ №03-05/2020

о прекращении бездействия и об изменении акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства

В ходе контроля соблюдения требований антимонопольного законодательства органами государственной власти Курской области, в том числе при рассмотрении дела №046/10/18.1-712/2019 по жалобе ИП, Управлением Федеральной антимонопольной службы по Курской области (Курским УФАС России) установлено наличие в действиях Комитета транспорта и автомобильных дорог Курской области признаков нарушения ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»).

Частью 2 ст.17 Федерального закона от 13.07.2015 N 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) определено, что право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и картами маршрута регулярных перевозок.

Согласно ч.2 ст.19 Закона №220-ФЗ, свидетельство об осуществлении перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок и карты маршрута выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок.

В соответствии с ч.1 ст.21 Закона №220-ФЗ, предметом открытого конкурса является право на получение свидетельств об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок.

Порядок организации и проведения открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок непосредственно регулируется статьями 21 - 24 Закона №220-ФЗ.

Постановлением Администрации Курской области от 22.04.2016 N 234-па **Комитет транспорта и автомобильных дорог Курской области определен органом исполнительной власти Курской области, уполномоченным на осуществление функций по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом, возлагаемых Законом N 220-ФЗ на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.**

Согласно ч.3 ст.3 Закона Курской области от 31.03.2016г. №16-ЗКО "Об организации

регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Курской области" к полномочиям уполномоченного органа относится проведение открытого конкурса на право осуществления перевозок по межмуниципальному маршруту регулярных перевозок в границах Курской области.

В соответствии с п. 1.1. Положения о Комитете транспорта и автомобильных дорог Курской области, утв. Постановлением Губернатора Курской области №65-пг от 05.03.2011г., **Комитет является отраслевым органом исполнительной власти Курской области, осуществляющим в пределах компетенции полномочия и функции в сфере транспорта, дорожной деятельности и организации дорожного движения в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, включая обеспечение безопасности дорожного движения на них.**

Комитетом транспорта и автомобильных дорог Курской области издан Приказ №101 от 27.06.2019г., которым утвержден **Порядок проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской области (далее – Порядок №101).**

При анализе данного Порядка №101 Курским УФАС России установлено следующее.

1. Порядок №101 не доступен для ознакомления потенциальных участников открытых конкурсов на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок.

Согласно п. 1.1. Порядка №101 он определяет процедуру и условия проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской области.

Следовательно, **Порядок №101 является нормативным актом** органа исполнительной власти Курской области и подлежит опубликованию в порядке, предусмотренном Постановлением Губернатора Курской области от 16.04.2009 N 111 "О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов исполнительной власти Курской области", согласно которому правовые акты органов исполнительной власти Курской области подлежат размещению (опубликованию) на официальном интернет-портале правовой информации

www.pravo.gov.ru и на официальном сайте Администрации Курской области <http://adm.rkursk.ru>.

При поиске указанного нормативного акта - Порядка №101 на официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru и на официальном сайте Администрации Курской области <http://adm.rkursk.ru>, а также на сайте Комитета транспорта и автодорог Курской области, а также в системе Консультант плюс, данный нормативный **документ не обнаружен**.

Отсутствие в открытом доступе для всех заинтересованных лиц опубликованного в установленном порядке нормативного документа, определяющего процедуру и условия проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской области создает препятствия для участия в конкурсах хозяйствующих субъектов – потенциальных участников рынка, создает условия для ограничения конкуренции.

Частью 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Действия (бездействие) Комитета транспорта и автомобильных дорог Курской области по неразмещению в открытом неограниченном доступе для всех заинтересованных лиц Порядка №101 могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при проведении конкурсов на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской области.

2. Порядок №101 содержит ряд норм, создающих условия для ограничения конкуренции при проведении открытых конкурсов на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок.

2.1. Требования к участникам открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской области (далее – открытый конкурс) установлены Разделом 8 Порядка.

Пунктом 8.3 Порядка установлено требование: Транспортные средства,

предлагаемые претендентом на участие в открытом конкурсе, в соответствии с конкурсным лотом:

- 1) не должны использоваться для выполнения регулярных пассажирских перевозок по другим маршрутам регулярного сообщения;
- 2) не должны быть заявлены в качестве транспортных средств при подаче заявок на участие в конкурсе по другим лотам проводимого конкурса.

Требования к содержанию заявки участника открытого конкурса установлены пунктом 6.6 Порядка.

Согласно п. 6.12 Порядка, претендент несет ответственность за достоверность представленной информации в соответствии с действующим законодательством.

При этом, положения о необходимости представления в составе заявки участниками сведений и (или) документов, подтверждающих соответствие участника п.8.3 Порядка, данным нормативным документом не установлены.

Таким образом, участник конкурса не обязан в составе заявки представлять какие-либо документы и/или иные доказательства того, что предлагаемые им транспортные средства не используются для выполнения регулярных пассажирских перевозок по другим маршрутам регулярного сообщения; не заявлены в качестве транспортных средств при подаче заявок на участие в конкурсе по другим лотам проводимого конкурса.

В требованиях к оформлению заявки не предусмотрено и декларирование выполнения участником конкурса условий, предусмотренных п. 8.3 Порядка №101.

Одновременно Порядок не содержит и положений, определяющих конкретные действия конкурсной комиссии по проверке соответствия заявок участников требованиям п.8.3 Порядка.

Так, Порядок №101 определяет действия конкурсной комиссии по рассмотрению заявок в Разделе 10 Порядка.

Согласно п. 10.1 Порядка №101, конкурсная комиссия рассматривает заявки и документы к ним на соответствие требованиям настоящего порядка и конкурсной документации в сроки, указанные в конкурсной документации.

В соответствии с п. 10.2 Порядка №101 заявка на участие в открытом конкурсе признается надлежащей, если она соответствует требованиям настоящего Порядка, а участник открытого конкурса, подавший такую заявку, соответствует требованиям, которые предъявляются к участнику и указаны в конкурсной документации.

Согласно п. 10.3 Порядка №101 конкурсная комиссия отклоняет заявку на участие в открытом конкурсе в случае, если участник не соответствует требованиям, указанным в конкурсной документации, или такая заявка признана не

соответствующей требованиям, указанным в конкурсной документации.

Согласно п. 10.4 Порядка №101 в случае установления недостоверности информации, содержащейся в документах, представленных участником конкурса, конкурсная комиссия отстраняет такого участника от участия в конкурсе на любом этапе его проведения.

Таким образом, исходя из приведенных норм Порядка №101, конкурсная комиссия обязана проверить заявки участников конкурса на предмет достоверности представленной участниками информации (документов).

Однако каким образом и в какие сроки конкурсная комиссия может и должна осуществить проверку соответствия/не соответствия заявки участника требованиям п.8.3 Порядка (например, установить, что заявленные транспортные средства работают на иных маршрутах), не ясно из содержания Порядка.

Отсутствие в Порядке №101 надлежаще установленной, не допускающей толкований, процедуры проверки соответствия заявок участников требованиям п.8.3 Порядка, не позволяет потенциальным участникам торгов, а также конкурсной комиссии организатора торгов, заблаговременно получить однозначную и достоверную информацию о соответствии участников и их заявок требованиям конкурса.

Такая неопределенность порядка проведения торгов создает предпосылки для манипулирования, создания искусственных трудностей или необоснованных преимуществ тем или иным участникам торгов, недобросовестных действий участников торгов, а, следовательно, создает условия для ограничения конкуренции.

2.2. В соответствии с ч.11 ст.24 Закона №220-ФЗ, порядок подтверждения наличия у участника открытого конкурса транспортных средств, предусмотренных его заявкой на участие в открытом конкурсе, устанавливается конкурсной документацией.

Порядок подтверждения наличия у участника открытого конкурса транспортных средств, предусмотренных его заявкой на участие в рассматриваемом открытом конкурсе, установлен Разделом 15 Порядка №101.

Целью данной процедуры является проверка наличия у победителя открытого конкурса права собственности или иного законного основания владения транспортными средствами, указанными в его заявке, и при этом соответствующими требованиям конкурсной документации. Например, победитель конкурса должен подтвердить, что его транспортные средства действительно оборудованы для перевозок людей с ограниченными возможностями здоровья, оснащены оборудованием для безналичной оплаты проезда, подтвердить экологический класс транспортного средства, подтвердить, что оборудование (табло, дисплей и т.п.) находятся в рабочем состоянии, и т.д.

Порядок №101, в том числе Раздел 15, не содержит конкретных положений,

определяющих процедуру такой проверки (наименования документов о праве собственности или ином праве, документов на оборудование и приборы, которые должны быть представлены победителем конкурса конкурсной комиссии, порядок их представления, фиксации приемочной комиссией представленных документов.

Такая неопределенность процедуры проверки подтверждения наличия у победителя открытого конкурса транспортных средств, действительно соответствующих требованиям конкурса и представленной заявке, также создает предпосылки для манипулирования процессом и результатами такой проверки, возникновения спорных ситуаций, а следовательно, условия для ограничения конкуренции.

2.3. Как установлено в пп.13 п.6.6 Порядка №101, документы, подтверждающие оснащение транспортного средства оборудованием для перевозок пассажиров из числа инвалидов в соответствии с национальным стандартом ГОСТ Р 51090-2017, должны содержаться в заявке на участие в открытом конкурсе.

Однако, какие именно документы должны быть представлены участниками конкурса для подтверждения такого соответствия, в Порядке не указано.

Вместе с тем, отсутствие в Порядке №101 конкретного перечня необходимых документов, служит поводом для спорных ситуаций, также создает условия для принятия конкурсной комиссией необоснованных, произвольных решений, а следовательно, может привести к ограничению конкуренции на торгах.

2.4. Имеются разночтения в положениях пунктов 3.9 и содержаниях Разделов 10, 11 Порядка №101 в части установления публичности проведения процедур открытого конкурса (не ясно, на каких заседаниях конкурсной комиссии могут присутствовать участники открытого конкурса), а на каких не могут присутствовать.

Неопределенность положений Порядка в данной части не позволяет потенциальным участникам торгов однозначно и достоверно определить возможность своего участия в этапах вскрытия конвертов с заявками, рассмотрения и оценки-сопоставления заявок участников, что создает возможность для ограничения конкуренции.

Таким образом Курским УФАС России установлено, что вышеуказанные положения Порядка №101, как нормативного акта, регламентирующего требования к участникам, к содержанию конкурсных заявок, процедурам проведения открытого конкурса, носят общий характер, не содержат указаний на конкретные документы, не определяют однозначно, без возможности различного толкования, процедуры торгов и порядок действия конкурсной комиссии, что **может привести к ограничению конкуренции при проведении конкурсов на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской**

области.

Данный вывод Курского УФАС России подтверждается наличием жалоб на открытые конкурсы на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок со стороны их участников, содержащих аналогичные доводы, обстоятельствами, установленными Курским УФАС России при рассмотрении жалобы №046/10/18.1-712/2019.

Частью 1 ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В силу прямого указания ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», для установления факта нарушения достаточно возможности наступления негативных последствий для конкуренции.

В соответствии с ч. 1 и 2 ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции», в случае выявления признаков нарушения ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции», в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает органу государственной власти предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В этой связи Курское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДУПРЕЖДАЕТ

Комитет транспорта и автомобильных дорог Курской области о необходимости прекращения нарушения ст. 15 Федерального закона от 26.07.06 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» путем:

1) внесения изменений в нормативный акт - Порядок проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по

одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской области, утв. Приказом Комитета транспорта и автомобильных дорог Курской области №101 от 27.06.2019г.:

- определяющих конкретные действия конкурсной комиссии, а также документы, сведения, используемые конкурсной комиссией при проверке соответствия заявок участников открытого конкурса требованиям п.8.3 Порядка, и порядок их получения комиссией;

- определяющих процедуру проверки конкурсной комиссией наличия у победителя открытого конкурса права собственности или иного законного основания владения транспортными средствами, указанными в его заявке, и при этом соответствующими требованиям конкурсной документации (наименования документов, которые должны быть представлены победителем конкурса конкурсной комиссии, порядок их представления, фиксации приемочной комиссией представленных документов);

- определяющих документы, подтверждающие оснащение транспортного средства оборудованием для перевозок пассажиров из числа инвалидов в соответствии с национальным стандартом ГОСТ Р 51090-2017;

- исключающих разночтения в положениях пунктов 3.9 и содержания Разделов 10, 11 Порядка в части установления публичности проведения процедур открытого конкурса.

2) размещения нормативного акта - Порядка проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории Курской области на официальном интернет-портале правовой информации www.pravo.gov.ru и на официальном сайте Администрации Курской области <http://adm.rkursk.ru>, а также на сайте Комитета транспорта и автодорог Курской области, в формате, доступном для ознакомления неограниченному кругу лиц.

Срок выполнения настоящего предупреждения – 20 марта 2020 года.

В соответствии с ч. 6 ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» копии документов, подтверждающих выполнение предупреждения, в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, должны быть представлены в Курское УФАС России.

Отсутствие в Курском УФАС России документов, подтверждающих исполнение предупреждения в установленный срок, будет считаться неисполнением предупреждения.

В случае необходимости продления срока исполнения предупреждения заинтересованное лицо может обратиться в антимонопольный орган с соответствующим мотивированным письменным ходатайством.

Согласно ч. 7 и ч. 8 ст. 39.1 ФЗ «О защите конкуренции» при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

За нарушение ст. 15 ФЗ «О защите конкуренции» статьей 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях для должностных лиц органа исполнительной государственной власти предусмотрена административная ответственность в виде административного штрафа в размере от пятнадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; те же действия, совершенные повторно, влекут дисквалификацию на срок до трех лет.