

Управление транспорта

Тамбовской области

393030, г. Тамбов,

Моршанское шоссе, 14

Тел. 8 (4752) 79-02-22

Факс 8 (4752) 79-02-20

post@trans.tambov.gov.ru

<...>

РЕШЕНИЕ

по делу №АТЗ-35/15 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

3 декабря 2015 года

г. Тамбов

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области (далее – Тамбовское УФАС России) по осуществлению контроля за проведением торгов и порядком заключения договоров в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в

составе:

председатель – руководитель управления Гречишникова Е.А.,

члены:

заместитель руководителя – начальник отдела контроля деятельности хозяйствующих субъектов Мазаева С.В.,

начальник отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Мурзин К.И.,

ведущий специалист – эксперт отдела регулирования деятельности естественных монополий и рекламного контроля Кузнецова К.С.,

в присутствии представителей организатора торгов – <...>, <...>, заявителя – <...>, представителя Заявителя <...>,

рассмотрев жалобу <...> (ранее и далее – Заявитель) на действия организатора торгов – Управления транспорта Тамбовской области в порядке статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Управление транспорта Тамбовской области (далее - организатор торгов, администрация) опубликовало на официальном сайте управления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.trans.tmbreg.ru извещение о проведении конкурса на право заключения договора на осуществление транспортного обслуживания автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам в пригородном и междугородном сообщении на территории Тамбовской области, объединенным в отдельные лоты, указанные в Приложении №1 к конкурсной документации.

До окончания срока подачи заявок, 24.11.2015 <...> обратился с жалобой в Тамбовское УФАС России, сообщив, что установленные организатором торгов критерии сопоставления и оценки заявок на участие в конкурсе нарушают ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку приводят к ограничению конкуренции на торгах, а именно:

а) согласно конкурсной документации значительное число баллов присваивается участнику торгов, предлагающему для перевозок транспортное средство (ТС), работающее на топливе – природный газ метан. По мнению Заявителя, участники торгов, не владеющие такими ТС, утрачивают конкурентоспособность и возможность стать победителем торгов;

б) критерий «наличие в собственности ТС» противоречит ст. 17 Закона о защите конкуренции, поскольку наличие/отсутствие в собственности ТС в данном случае не влияет на качество предоставляемых услуг;

в) требование представить в составе заявки справку об отсутствии задолженности перед Оператором по оплате услуг, связанных с подключением, обработкой и передачей мониторинговой информации в целях обеспечения информационного взаимодействия с автоматизированными центрами контроля и надзора в сфере транспорта (АЦКН Ространснадзора) необоснованно, поскольку согласно пп. 3.2.5 и 3.2.6 проекта договора «перевозчик, одержавший победу в Конкурсе и заключивший договор обязан оборудовать ТС, используемые для перевозки пассажиров в соответствии с данным договором, аппаратурой спутниковой навигации в соответствии с постановлением Правительства РФ от 25.08.2008 № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS...».

Таким образом, установление требования вышеописанной справки в качестве основания для допуска к участию в торгах, при наличии обязанности установить навигационное оборудование только после заключения договора, незаконно и необоснованно.

01.12.2015 на рассмотрении жалобы Заявитель представил дополнения к жалобе, в которых сообщает о необоснованном укрупнении лотов, что является преимуществом для крупных хозяйствующих субъектов и не позволяет принять участие в торгах субъектам с незначительным автобусным парком. Также сообщил, что ООО «Мегас» обратилось к организатору торгов с запросом о возможности участия в торгах простого товарищества. Управление транспорта Тамбовской области ответило, что согласно конкурсной документации претендентом на участие в торгах может стать только юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, простое товарищество в качестве претендента не рассматривается.

Представителями Управление транспорта Тамбовской области на рассмотрении жалобы 01.12.2015 заявлено ходатайство об объявлении перерыва в рассмотрении с целью представления письменных пояснений по существу жалобы. Ходатайство удовлетворено.

03.12.2015 присутствовавшие на рассмотрении жалобы представители организатора торгов не согласились с доводами жалобы по следующим основаниям.

Критерии "вид используемого топлива" и "наличие/отсутствие ТС в собственности" не являются обязательными требованиями для претендентов, которыми определяется возможность участия в конкурсном отборе, такие критерии лишь позволяют участникам торгов получить более высокий балл, а потому не ставят участников конкурса в неравные условия.

Помимо прочего, присвоение более высокого балла участникам, предлагающим автобусы, работающие на природном газе, обусловлено п. 3 распоряжения Правительства РФ № 767 от 13.05.2015, согласно которому Минпромторгу России, Минрегиону России, Минтрансу России и Минэнерго России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций до 1 января 2014 г. разработать и представить в установленном порядке в Правительство Российской Федерации комплекс мер, направленных на создание

условий для доведения к 2020 году в субъектах Российской Федерации уровня использования природного газа в качестве моторного топлива на общественном автомобильном транспорте и транспорте дорожно-коммунальных служб в городах и населенных пунктах с численностью населения более 100 тыс. человек - до 10 процентов общего количества единиц техники.

Требование представить в составе заявки справку об отсутствии задолженности не противоречит нормам действующего законодательства, поскольку согласно постановлению Правительства РФ от 25.08.2008 № 641 и постановлению администрации Тамбовской области от 08.02.2013 № 115 "Об использовании системы ГЛОНАСС и других результатов космической деятельности в целях социально - экономического развития Тамбовской области" автомобильные и железнодорожные ТС, используемые для перевозки пассажиров в обязательном порядке подлежат оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

В части участия в конкурсе простого товарищества, представители организатора торгов сообщили, что отсутствие в конкурсной документации упоминания о простом товариществе не ограничивает возможность подачи заявки для участия в конкурсе простым товариществом, в силу ст. 55 ГК РФ, согласно которой сторонами договора простого товарищества могут быть только ИП и коммерческие организации, как того требует конкурсная документация. Учитывая изложенное, Управление транспорта Тамбовской области 02.12.2015 направило ООО "Мегас" письмо о возможности участия в конкурсе простого товарищества по договору между юридическим лицом и ИП.

Также организатор торгов сообщил, что считает <...>ненадлежащим заявителем жалобы, поскольку он не подавал заявку на участие в торгах.

Комиссия Тамбовского УФАС России, рассмотрев жалобу, возражения на нее и материалы торгов, приходит к следующему выводу.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции 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.

Таким образом, в антимонопольный орган вправе обратиться не только участники торгов, но и иные лица, если обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка организации и проведения торгов, т. е. размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах.

В данном случае, заявитель обжалует порядок размещения информации о торгах (в части включения в документацию требований к участникам закупки

несоответствующих закону), который нарушает его право на подачу заявки и участие в конкурсе, а потому подача заявки не является обязательной в данном случае.

Обязательность рассматриваемых торгов установлена постановлением администрации Тамбовской области от 14.04.2014 № 400, которым утверждено положение о конкурсе на право заключения договора на осуществление транспортного обслуживания автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам в пригородном и междугородном сообщении на территории Тамбовской области, утв. (далее – Положение).

Во исполнение Положения управление транспорта Тамбовской области приказом от 29.10.2015 № 449 определило провести конкурсный отбор перевозчиков на право заключения договора на осуществление транспортного обслуживания автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам в пригородном и междугородном сообщении на территории Тамбовской области, утвердить конкурсную документацию.

Комиссия Тамбовского УФАС России считает, что при утверждении документации об аукционе организатором допущено нарушение требований антимонопольного законодательства.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

1. В соответствии с п.1 ст.1041 ГК РФ по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели.

Сторонами договора простого товарищества, заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации (п.2 ст.1041 ГК РФ).

При ведении общих дел каждый товарищ вправе действовать от имени всех товарищей, если договором простого товарищества не установлено, что ведение дел осуществляется отдельными участниками либо совместно всеми участниками договора простого товарищества. Если договор простого товарищества связан с осуществлением его участниками предпринимательской деятельности, товарищи отвечают солидарно по всем общим обязательствам независимо от оснований их возникновения (ст.ст.1044,1047 ГК РФ).

Таким образом, действующее законодательство предусматривает возможность ведения предпринимательской деятельности в рамках простого товарищества и не устанавливает ограничений по их участию в какого-либо рода деятельности.

Положением о проведении торгов не ограничен субъектный состав лиц имеющих право на участие в конкурсе, в т.ч. не установлен запрет на участие в торгах простых товариществ.

Более того, предметом торгов является оказание услуг в 2016 году, т.е.

деятельность участников конкурса будет регулироваться Федеральным законом 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», который прямо предусматривает такого субъекта пассажирских перевозок как простое товарищество.

Следовательно, ограничение возможности участия в торгах в отношении простых товариществ является неправомерным, противоречит ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции.

Ссылки организатора торгов на то, что им были даны дополнительные разъяснения, согласно которым допускается участие в торгах простых товариществ, отклоняются.

Во-первых, конкурсная документация не предусматривает возможности участия простого товарищества (в качестве претендентов указаны только юридическое лицо и (или) индивидуальный предприниматель), что и послужило основанием для обращения ООО «Мегас» с запросом на разъяснение документации. На указанный запрос Управление транспорта Тамбовской области ответило ООО «Мегас» отказом, сообщило, что простое товарищество не рассматривается в качестве претендента на участие в конкурсе (письмо от 26.11.2015 исх. № 0516/16720).

Во-вторых, повторное разъяснение направлено организаторов торгов в адрес ООО «Мегас» в день окончания подачи заявок 02.12.2015. Согласно пояснениям генерального директора ООО «Мегас» (представитель Заявителя по доверенности) указанное разъяснение получено около 17:00 02.12.2015, а потому в любом случае последствия незаконного ограничения не могли быть устранены.

2. В соответствии с п. 2.3 Положения конкурсная документация наряду с информацией, указанной в извещении, должна содержать критерии оценки заявок на участие в конкурсе, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе.

Приложением №5 к конкурсной документации установлены критерии сопоставления и оценки заявок на участие в конкурсном отборе перевозчиков.

Пунктом 4 Приложения № 5 конкурсной документации установлен критерий "наличие в собственности или на ином законном праве автобусов, которыми предлагается осуществлять пассажирские перевозки по маршрутам, включенным в лом", значение критерия в баллах: в собственности – 5 баллов за каждое ТС; по договору аренды не позднее 2014 года – 2 балла за каждое ТС, по договору аренды начиная с 2014 года – 0 баллов за каждое ТС.

Данный критерий Комиссия Тамбовского УФАС России считает противоречащим требованиям законодательства.

Наличие ТС в собственности не может рассматриваться в качестве фактора, влияющего на надежность перевозок. Надежность перевозок определяется опытом перевозчика, качеством автобусного парка, используемого перевозчиком на законном основании, но не видом права пользования ТС.

Организатор торгов в письменных объяснениях ссылается на «обстоятельства непреодолимой силы», не конкретизируя их. В свою очередь такие обстоятельства могут произойти как с собственником ТС (которое в т.ч. может находиться в залоге), так и с владельцем ТС по договору аренды.

Таким образом, данный критерий создает необоснованные преимущества отдельным участникам торгов.

3. Прочие доводы жалобы Заявителя Комиссия считает необоснованными.

3.1. Пунктом 2 Приложения № 5 конкурсной документации установлен критерий "вид топлива, используемого автобусами, которыми предлагается осуществлять пассажирские перевозки по маршрутам, включенным в лот", значение критерия в баллах: природный газ метан - 20 баллов за каждое ТС.

В данном случае, наличие ТС, работающего на газомоторном топливе не является основанием для допуска/не допуска к участию в торгах. Указанный критерий лишь позволяет претендентам получить более высокий балл по сравнению с теми, у кого такое ТС отсутствует.

Установление такого критерия обосновано организатором торгов намерением стимулировать развитие более экологичных и экономичных видов транспорта, а также соответствующей инфраструктуры.

Данные утверждения организатора торгов заявителем не опровергнуты.

3.2. Согласно п. 1.8 конкурсной документации одним из требований к участнику торгов является наличие в ТС аппаратуры ГЛОНАСС/GPS, обеспечивающей диспетчерский контроль за движением ТС на маршрутах.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2.11 конкурсной документации претенденту в составе заявки необходимо представить, в том числе, справку об отсутствии задолженности перед оператором по оплате услуг, связанных с подключением, обработкой и передачей мониторинговой информации.

В соответствии с постановлением правительства РФ от 25.08.2008 № 641 «Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS» оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS подлежат, в том числе, автомобильные и железнодорожные транспортные средства, используемые для перевозки пассажиров, специальных и опасных грузов.

Таким образом, обязанность оснащать автобусы, используемые для перевозки пассажиров, аппаратурой ГЛОНАСС/GPS установлена действующим законодательством, а потому данное требование организатора торгов закономерно.

Требование справки об отсутствии задолженности, в свою очередь, также не ограничивает конкуренцию на торгах. Постановлением администрации Тамбовской области от 08.02.2013 № 115 «Об использовании системы ГЛОНАСС и других результатов космической деятельности в целях социально – экономического развития Тамбовской области» утверждено создание региональной навигационно-информационной системы (РНИС), в том числе, подсистемы мониторинга автомобильного транспорта области. В связи с тем, что

оператор РНИС имеет форму собственности открытого акционерного общества, его взаимоотношения с владельцами навигационного оборудования (перевозчиками) строятся на коммерческих условиях.

Таким образом, справка об отсутствии задолженности свидетельствует о наличии аппаратуры ГЛОНАСС/GPS, его работоспособности и готовности использования при оказании услуг по перевозке пассажиров.

С учетом изложенного, жалоба <...> в рассматриваемой части также не подлежит удовлетворению.

На основании вышеизложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия Тамбовского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу <...> обоснованной в части.

2. Признать организатора торгов нарушившим требования ч.1 ст.17 Закона о защите конкуренции.

3. Выдать предписание:

а) в срок до 17 декабря 2015 года внести в конкурсную документацию изменения, приведя ее в соответствие с требованиями антимонопольного законодательства и продлить срок подачи заявок таким образом, чтобы он составлял не менее 10 дней с даты публикации изменений, предусмотренных настоящим предписанием;

б) уведомить участников конкурса о возможности отозвать ранее поданные заявки;

в) сообщить об исполнении предписания не позднее 17.12.15.

В соответствии с частью 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в Арбитражный суд Тамбовской области, находящийся по адресу: 392000 г. Тамбов, ул. Пензенская, 67/12.

Председатель комиссии

Е.А. Гречишникова

С.В. Мазаева

Члены комиссии

К.И. Мурзин

К.С. Кузнецова

Исп. Мурзин К.И.,

8 (4752) 72-93-54