

РЕШЕНИЕ

«23» сентября 2010 года

г. Калуга

Резолютивная часть решения оглашена «13» сентября 2010 года

В полном объеме решение изготовлено «23» сентября 2010 года

Комиссия Калужского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: /.../,

рассмотрев дело № 02-28/2010 по признакам нарушения Администрацией (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Калужского УФАС России поступило заявление индивидуального предпринимателя /.../ на действия Администрации (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» (далее - Администрация) при проведении открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново», не связанным с размещением муниципального заказа (далее - Конкурс):

- маршрут городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод»;
- маршрут городского значения № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого».

Из заявления следовало, что в шести критериях, используемых при оценке заявок участников Конкурса, установлено максимальное значение 10 баллов. Для критерия «срок эксплуатации автотранспортного средства» установлено значение 100 баллов за каждую единицу транспортного средства. По мнению заявителя, при получении максимальных показателей по иным критериям, участник, не имеющий транспортных средств до 1 года эксплуатации, не имеет возможности победить в указанном Конкурсе, даже при отсутствии нарушений правил дорожного движения, наличия квалифицированного водительского состава и др.

Согласно письменным пояснениям Администрации (исх. 16.03.2010 №01-46/807-10) при разработке конкурсной документации важнейшим принципом организации пассажирских перевозок на территории города Людиново стало обеспечение качества предоставляемых услуг и максимальной безопасности для жизни и здоровья всех участников дорожного движения. Учитывая тот факт, что по результатам конкурса заключается договор на срок более 5 лет, важнейшим условием, обеспечивающим соблюдение данного принципа, является надежность эксплуатируемых транспортных средств, в течение всего срока действия договора. В связи с чем, в целях минимизации транспортного и социального риска, критерием оценки конкурсных заявок, получившим максимальное количество, стал срок эксплуатации транспортных средств.

Частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе: создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах. Кроме того, частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или)

осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Учитывая обстоятельства, изложенные в заявлении ИП /.../, с учетом материалов, полученных Калужским УФАС России при рассмотрении указанного заявления, на основании приказа Калужского УФАС России от 11.05.2010 № 88 возбуждено дело по признакам нарушения Администрацией (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

При рассмотрении дела, ИП /.../ поддержал доводы, изложенные в заявлении, поступившем в адрес Калужского УФАС России, дополнительно пояснив, что на участие в указанном Конкурсе заявки были поданы двумя участниками – им и индивидуальным предпринимателем /.../, при этом ИП /.../ в составе заявки на участие в Конкурсе были представлены сведения на двенадцать водителей, включая самого ИП /.../, тогда как для исполнения условий договора на перевозку пассажиров, заключаемого по итогам проведения Конкурса, требуется наличие водительского состава в количестве не менее 24 человек, что следует из требований Положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей, утвержденного приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 20.08.2004 № 15. Учитывая указанное, а также с учетом разъяснений Администраций положений конкурсной документации, заявка /.../, по мнению ИП /.../ подлежала отклонению, как не соответствующая установленным требованиям к наличию квалифицированных специалистов и водителей для обеспечения качества и безопасности предоставляемых услуг.

Изучив материалы дела, выслушав доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия Калужского УФАС России приходит к следующему.

1. Согласно Положению об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново», утвержденному решением Городской Думы городского поселения «Город Людиново» от 14.06.2006 № 048-р, и действовавшему на территории городского поселения «Город Людиново», Администрация ежегодно проводит конкурс среди перевозчиков на право осуществления пассажирских перевозок по утвержденному перечню городских маршрутов (пункт 2.3.1 Положения). При этом, по результатам конкурса Администрация заключает с перевозчиком договор на перевозку пассажиров и багажа по данному маршруту на 1 год, утверждает расписание движения автобусов на маршруте и паспорт маршрута (пункт 2.3.4 Положения).

Решением Городской Думы городского поселения «Город Людиново» от 11.02.2010 № 361-р в указанное Положение внесены изменения, в частности: из пункта 2.3.1 Положения исключено слово «ежегодно», из пункта 2.3.4 исключена фраза «на 1 год».

Постановлением мэра города Людиново от 15.02.2010 № 124 утверждено Положение о конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом и ее составе.

На основании постановления мэра города Людиново от 15.02.2010 № 125 «О проведении торгов в форме открытого конкурса» конкурсной комиссии поручено организовать и провести открытый конкурс на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново», не связанным с размещением муниципального заказа:

- маршрут городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод»;
- маршрут городского значения № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого».

Указанным постановлением мэра города Людиново от 15.02.2010 № 125 также утверждена

конкурсная документация по проведению указанного открытого конкурса.

Извещение о проведении указанного конкурса опубликовано 17.02.2010 в газете «Твердый знакЪ» и размещено на официальном сайте Калужской области в сети «Интернет» <http://tender.admoblkaluga.ru> с конкурсной документацией.

В соответствии с конкурсной документацией, при проведении Конкурса Администрация являлась не только заказчиком, но и организатором Конкурса.

Предметом конкурса являлось осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново», не связанным с размещением муниципального заказа:

– маршрут городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод» (в выходные дни с возможностью захода на Центральный рынок с 7-00 до 15-00) – 7 автобусов;

– маршрут городского значения № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого» – 2 автобуса.

Согласно пункту 4.1 части 1 «Инструкция по подготовке заявок на участие в конкурсе на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом» конкурсной документации, конкурсная документация включала: приглашение к участию в конкурсе; инструкцию по подготовке конкурсных заявок; информационную карту конкурсной заявки; проект договора; образцы форм; изменения, дополнения конкурсной документации (при наличии).

Приложением № 1 к информационной карте конкурсной заявки установлены критерии оценок заявок на участие в конкурсе:

№п/п	Критерии (подкритерии) оценки	Количество баллов
1.	2.	3.
1.	Наличие (отсутствие) нарушений лицензионной деятельности (информация из Управления государственного автодорожного надзора по Калужской области)	– отсутствие – 10 баллов – 1 нарушение – 8 баллов – от 1 до 3 нарушений – 5 баллов – свыше 3 нарушений – 0 баллов
2.	Наличие (отсутствие) дорожно-транспортных происшествий, нарушений правил дорожного движения по каждому перевозчику за последний год по вине перевозчика (водителя) (информация из ГИБДД ОВД по Людиновскому району)	– отсутствие – 10 баллов – 1 нарушение – 8 баллов – от 1 до 3 нарушений – 5 баллов – свыше 3 нарушений – 0 баллов
		– до 1 года – 100 баллов – от 1 года до 2 лет – 80 баллов

3. Срок эксплуатации автотранспортных средств, выставляемых на конкурс (определяется по данным паспорта транспортного средства от даты первой продажи). Оценивается каждая единицы ТС	– от 2 до 3 лет – 60 баллов
	– от 3 до 4 лет – 40 баллов
	– от 4 до 5 лет – 20 баллов
	– свыше 5 лет – 0 баллов
4. Соответствие пассажирского автотранспорта, выставляемого на конкурс, экологическим стандартам. Оценивается каждая единицы ТС	– соответствие «Евро-4» и выше – 10 баллов
	– соответствие «Евро-3» – 5 баллов
	– соответствие «Евро-2» – 0 баллов
5. Выполнение обязательств по действующим договорам	– выполнение в полном объеме – 10 баллов
	– не выполнение, частичное выполнение или их отсутствие – 0 баллов
6. Вместимость ТС (определяется по количеству посадочных мест). Оценивается каждая единицы ТС	– от 16 до 20 – 5 баллов
	– от 21 и выше 7 баллов
7. Квалификация участника: - опыт работы по осуществлению пассажирских перевозок автомобильным транспортом (стаж перевозчика учитывается с момента получения лицензии на осуществление перевозки пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 чел.)	– менее 1 года – 0 баллов
	– от 1 года до 3-х лет – 3 балла
	– от 3-х лет до 5-ти лет – 5 баллов
	– от 5-ти лет до 10-ти лет – 7 баллов
	– свыше 10-ти лет – 10 баллов

Из анализа конкурсной документации, установленных критериев и количества баллов, присуждаемых по каждому критерию, следует, что преимущественное значение при проведении оценки заявок на участие в указанном Конкурсе имеет критерий «срок эксплуатации автотранспортных средств, выставляемых на конкурс». По указанному критерию установлен не только максимальный присуждаемый балл в размере 100, но и оценка проводится за каждую единицу транспортных средств, выставляемых для участия в Конкурсе.

Иные установленные критерии, исходя из их значимости (количества присуждаемых баллов), не играют существенной роли при проведении оценки заявок на участие в Конкурсе, поскольку максимальное количество баллов составляет по критерию 10 (по одному критерию – 7 баллов).

В соответствии с пунктом 1.1 Положения об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново», целями Положения являются, в частности:

- обеспечение равных возможностей для перевозчиков по предоставлению услуг жителям города по пассажирским перевозкам автомобильным транспортом;

- создание условий для снижения транспортных издержек;
- сдерживание необоснованного роста тарифов на услуги по перевозке пассажиров и багажа автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново».

Вместе с тем, установление указанной значимости критериев (количества присуждаемых баллов), а также установление в качестве приоритетного критерия «срок эксплуатации автотранспортных средств, выставляемых на конкурс» с количеством присуждаемых баллов в размере 100 за каждую единицу транспортного средства не отвечает целям, указанным в Положении об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново», поскольку не только ставит хозяйствующих субъектов, имеющих транспортные средства со сроком эксплуатации до 1 года в преимущественное положение при проведении Конкурса, но и возлагает на хозяйствующих субъектов, имеющих на основании полученной лицензии право осуществлять перевозки пассажиров автомобильным транспортом расходы по приобретению новых транспортных средств для обеспечения возможности претендовать на право заключения договора на осуществление перевозок пассажиров по муниципальным маршрутам, являющимся предметом Конкурса.

Кроме того, исходя из содержания Положения об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново», договор на перевозку пассажиров и багажа заключается Администрацией с перевозчиком по результатам проведения конкурса. Таким образом, для осуществления перевозок пассажиров по указанным муниципальным маршрутам № 10 и № 6 необходимо не только участвовать в указанном конкурсе, но и стать его победителем, что возможно, с учетом установленной значимости критериев (количества присуждаемых баллов), только в случае наличия достаточного количества транспортных средств со сроком эксплуатации до 1 года.

Все иные претенденты на заключение договора перевозки пассажиров по указанным маршрутам, отвечающие всем установленным требованиям законодательством требованиям к осуществлению перевозок пассажиров, но имеющие транспортные средства со сроком эксплуатации от 2 лет и более, исходя из установленной значимости критериев (количества присуждаемых баллов), лишаются возможности претендовать на заключение договора перевозки пассажиров.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

Установлением конкурсной документацией значимости критериев (количества присуждаемых баллов), в том числе установление в качестве приоритетного критерия «срок эксплуатации автотранспортных средств, выставляемых на конкурс» с количеством присуждаемых баллов в размере 100 за каждую единицу транспортного средства, при проведении Конкурса создало отдельным хозяйствующим субъектам преимущественные условия участия в торгах, ограничив при этом возможность иных хозяйствующих субъектов, соответствующих установленным законодательством требованиям к лицам, осуществляющим перевозки пассажиров автомобильным транспортом, претендовать на право заключения договора перевозки пассажиров по указанным маршрутам при соответствии иным критериям конкурсной документации, но отсутствия достаточного количества транспортных средств до 1 года эксплуатации, что является нарушением требований части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. В соответствии с пунктом 8.1 части 1 «Инструкция по подготовке заявок на участие в конкурсе на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом» конкурсной документации, для участия в конкурсе участник конкурса подает заявку в срок и по форме, которые установлены конкурсной документацией. Пунктом 10.1 установлены требования к конкурсной заявке на участие в конкурсе, в том числе к сведениям и документам об участнике размещения заказа, подавшем такую заявку. Среди прочих установленных сведений и документов, представление которых необходимо в составе заявки, указаны:

- копия паспорта участника Конкурса водителя (подпункт 8 пункта 10.1);

- копию медицинской справки (для предоставления в ГИБДД) участника Конкурса и водителя (подпункт 9 пункта 10.1);
- копию договора (трудового или гражданско-правового) между работодателем и работником (подпункт 11 пункта 10.1).

Согласно пункту 15.1 части 1 «Инструкция по подготовке заявок на участие в конкурсе на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом» конкурсной документации при рассмотрении заявок на участие в конкурсе участник размещения заказа не допускается конкурсной комиссией к участию в конкурсе в случае:

- не предоставления документов, определенных пунктом 5 Информационной карты, либо наличия в таких документах недостоверных сведений об участнике размещения заказа или об услугах, на оказание которых размещается заказ;
- несоответствия требованиям, установленным в пункте 4 Информационной карты;
- несоответствия заявки на участие в конкурсе требованиям конкурсной документации.

Пунктом 4 части 2 «Информационная карта конкурсной заявки» конкурсной документации предусмотрены требования к участникам конкурса, в том числе, наличие квалифицированных специалистов и водителей для обеспечения качества и безопасности предоставляемых услуг; организация работы водителей в соответствии с требованиями, обеспечивающими безопасность дорожного движения.

Пунктом 5 части 2 «Информационная карта конкурсной заявки» конкурсной документации установлен перечень документов, входящих в состав заявки на участие в Конкурсе. Среди прочего, исходя из содержания указанного пункта, в составе заявки должны быть представлены: копия паспорта участника конкурса и водителя; копия медицинской справки (для предоставления в ГИБДД) участника конкурса и водителя; копия водительского удостоверения участника конкурса и водителя (подпункты 8-10 пункта 5).

Согласно разъяснениям конкурсной документации на запрос ИП /.../. (вх. 01-38/680-10 от 17.03.2010), Администрацией в адрес ИП /.../ направлен ответ (исх. от 17.03.2010 № 01-38/680-10), согласно которому критериями для отстранения заявки участника конкурса являются:

- не предоставление или предоставление не в полном объеме документов или их копий, перечисленных в подпункте 10.1 пункта 10 части 1 конкурсной документации;
- предоставление фальсифицированных документов или их копий;
- не выполнение требований к оформлению конкурсных заявок на участие в конкурсе, указанных в пункте 11 части 1 конкурсной документации;
- установление факта проведения ликвидации участника конкурса юридического лица или принятия арбитражным судом решения о признании участника конкурса – юридического лица, индивидуального предпринимателя банкротом об открытии конкурсного производства, факта приостановления деятельности такого участника в порядке, предусмотренном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, факта наличия у такого участника задолженности по начисленным налогам, сборам и иным обязательным платежам в бюджеты любого уровня или государственные внебюджетные фонды за прошедший календарный год, размер которой превышает 25% балансовой стоимости активов такого участника по данным бухгалтерской отчетности за последний завершенный отчетный период;
- не соответствие участника конкурса требованиям, изложенным в пункте 4 информационной карты.

При этом, согласно представленным Администрацией разъяснениям, участник, представивший недостоверные сведения, подлежит отстранению на любом этапе проведения конкурса вплоть до заключения договора.

На участие в Конкурсе было подано две заявки – ИП /.../ и ИП /.../.

Документы, представленные ИП /.../ и ИП /.../ в составе заявки на участие в Конкурсе отражены в описи документов (форма 1 к конкурсной документации), а также зафиксированы в протоколе от 22.03.2010 вскрытия конвертов с заявками на участие в торгах в форме открытого конкурса. Копии документов. Входящих в состав заявок ИП /.../ и ИП /.../ имеются в материалах дела.

При рассмотрении дела установлено, что в составе заявки на участие в Конкурсе ИП /.../ представлены документы на 12 человек водительского состава, включая самого /.../ (копии паспортов, медицинских справок, водительских удостоверений, трудовых договоров), что подтверждается материалами дела.

24.03.2010 Администрацией за подписью мэра города Людиново в адрес ИП /.../ направлено письмо за исх. № 02-99/224-4-10, в котором /.../ просят, со ссылкой на приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 20.08.2004 № 15 «Об утверждении положения об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей, а также указанием на необходимость наличия водительского состава в количестве 24 человек, подтвердить наличие требуемого числа водителей в срок до 24.03.2010.

24.03.2010 за вх. № 02-99/2244-10 ИП /.../ дополнительно представлены документы (копии трудовых договоров, паспортов, водительских удостоверений, медицинских справок) на 23 человека водительского состава, а также указано, что водительский состав в количестве 24 человек (включая самого /.../) имеется полностью. При этом, ИП /.../ было представлено 11 трудовых договоров, заключенных 09.03.2010, из пункта 1 статьи 2 которых следовало, что трудовой договор заключается на 1 месяц, и, если по истечению срока трудового соглашения, трудовые отношения фактически продолжают, и ни одна из сторон не потребовала их прекращения, то договор считается продолженным на неопределенный срок, но не более 3-х лет.

Указанные документы были приняты комиссией по проведению открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом к рассмотрению и на основании протокола от 25.03.2010 рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе ИП /.../ допущен до участия в Конкурсе и признан участником Конкурса. Также не вызвало у комиссии вопросов, связанных со сроком действия трудовых договоров, представленных ИП /.../, тогда как сомнения по поводу сроков действия договоров аренды транспортных средств с экипажем, представленных ИП /.../ в составе заявки на участие в конкурсе, явились основанием для направления запроса в адрес ИП /.../.

Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 20.08.2004 № 15 утверждено Положение об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха водителей автомобилей», согласно пункту 7 которого нормальная продолжительность рабочего времени водителей не может превышать 40 часов в неделю. Для водителей, работающих по календарю пятидневной рабочей недели с двумя выходными днями, нормальная продолжительность ежедневной работы (смены) не может превышать 8 часов, а для работающих по календарю шестидневной рабочей недели с одним выходным днем - 7 часов.

Администрацией в адрес Калужского УФАС России представлен расчет необходимого количества водителей для осуществления перевозок по маршрутам городского значения № 6 и № 10, согласно которому необходимое количество водителей составляет 24 человека. На необходимое количество человек водительского состава в количестве 24 человек также было указано в запросе Администрации в адрес ИП /.../ (исх. № 02-99/224-4-10)

Калужским УФАС России в адрес Управления государственного автодорожного надзора по Калужской области в рамках рассмотрения дела направлены запросы (исх. от 07.06.2010 № 1952/02, от 09.06.2010 № 1994/03), в котором указаны характеристики маршрутов, выставляемых на Конкурс, а также характеристики расписаний движения, а также поставлен вопрос о минимальном количестве человек водительского состава, необходимого для обеспечения перевозок пассажиров по указанным маршрутам.

Согласно ответу Управления государственного автодорожного надзора по Калужской области (исх. от 09.06.2010 № 572), в соответствии с пунктом 3 Положения об особенностях режима рабочего

времени и времени отдыха водителей автомобилей, особенности режима рабочего времени и времени отдыха, предусмотренные Положением, являются обязательными при составлении графиков работы (сменности) водителей. Расписания и графики движения автомобилей во всех видах сообщений должны разрабатываться с учетом норм указанного Положения.

Управлением государственного автодорожного надзора по Калужской области также представлен расчет, согласно которому, для осуществления перевозок по маршруту № 10 требуется 11-12 водителей (96 рейсов в день, 1344 рейса за две недели). Для осуществления перевозок по маршруту № 6 при наличии двух автобусов и графике работы с 08.00 до 19.00 с часовым перерывом (20 рейсов в день, 280 рейсов за две недели) требуется 3 водителя. Таким образом, для осуществления перевозок по двум указанным маршрутам, при правильно составленном графике сменности и строгом его соблюдении, по мнению Управления государственного автодорожного надзора по Калужской области и с учетом сделанных замечаний, требуется наличие водительского состава в количестве 14-15 водителей.

ИП /.../ в составе заявки на участие в конкурсе были представлены документы только на 12 человек водительского состава, включая самого /.../, что является недостаточным для осуществления перевозок по маршруту и свидетельствует о несоответствии заявки требованиям конкурсной документации, а именно пункту 4 части 2 «Информационная карта конкурсной заявки» конкурсной документации, а также пункту 10.1 части 1 «Инструкция по подготовке заявок на участие в конкурсе на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом» конкурсной документации.

ИП /.../ в составе заявки на участие в Конкурсе были представлены договоры аренды транспортного средств без экипажа. Согласно пункту 5.1 указанных договоров срок действия договоров составляет с 10.03.2010 по 30.04.2015 с возможностью дальнейшей пролонгации по взаимному согласию сторон.

24.03.2010 Администрацией за подписью мэра города Людиново в адрес ИП /.../ направлено письмо за исх. № 02-99/226и-10, в котором было указано, что ИП /.../ в составе заявки представлены копии договоров №№ 13, 14, 15, 10, 6, 7, 8, срок действия которых оканчивается 30.04.2015, что не обеспечивает условия исполнения договора в части срока оказания услуг, поскольку конкурсной документацией установлен срок осуществления перевозок до 31.12.2015. ИП /.../ было предложено до 25.03.2010 представить документальное подтверждение наличия транспортных средств для обеспечения исполнения договора на осуществление перевозок пассажиров в срок до 31.12.2015.

24.03.2010 ИП /.../ в адрес Администрации (вх. № 02-99/2264-10) представлены копии договоров аренды транспортных средств со сроком действия до 31.12.2015.

Вместе с тем, доводы Администрации о том, что договоры аренды транспортного средств без экипажа, представленные ИП /.../ в составе заявки на участие в Конкурсе со сроком действия до 30.04.2015 не позволяли комиссии по проведению открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом сделать выводы о возможности осуществления ИП /.../ перевозки пассажиров в соответствии с условиями договоров перевозки пассажиров, заключаемых по итогам Конкурса, не могут быть признаны обоснованными, поскольку пунктом 3.1.4 проекта договора на осуществление пассажирских перевозок предусматривалась возможность замены транспортных средств, осуществляющих перевозки пассажиров, транспортными средствами, аналогичными по техническим параметрам (критериям), указанным в паспорте маршрута. Кроме того, договоры аренды транспортного средства без экипажа, представленные ИП /.../ в составе заявки на участие в Конкурсе, предусматривали возможность их пролонгации.

Согласно представленным Администрацией пояснениям (исх. от 21.06.2010 № 01-56/1636-10), запросы в адрес ИП /.../, а также ИП /.../ направлены в соответствии с пунктом 5.2.2 Положения о конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом и ее составе, утвержденной постановлением от 15.02.2010 № 124, в соответствии с которым комиссия вправе потребовать от участников конкурса представления разъяснений положений поданных ими заявок на участие в конкурсе.

Вместе с тем, пунктом 5.1.1 Положения о конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса

на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом и ее составе, установлено, что конкурсная комиссия обязана, в том числе, вносить представленные участниками конкурса разъяснения положений, поданных ими, в том числе и в электронной форме, документов и заявок на участие в конкурсе в протокол вскрытия конвертов. Кроме того, согласно пункту 6.3.4 указанного Положения, в случае представления участниками конкурса разъяснений документов и заявок на участие в конкурсе, указанные разъяснения вносятся в протокол вскрытия конвертов.

Исходя из содержания пунктов 5.1.1 и 6.3.4 Положения о конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом, комиссия вправе потребовать от участников конкурса представления разъяснений положений поданной заявки на участие в Конкурсе только при проведении процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе и до момента подписания протокола вскрытия конвертов с заявками.

Протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в торгах в форме открытого конкурса подписан комиссией 22.03.2010, сведения о получении комиссией разъяснений от ИП /.../ и ИП /.../ положений заявок или документов в указанном протоколе отсутствуют. Кроме того, запросы в адрес ИП /.../ и ИП /.../ были направлены Администрацией 24.03.2010, то есть после окончания процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе, что является нарушением Положения о конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом и ее составе.

ИП /.../ и ИП /.../ в ответ на запросы Администрации фактически были поданы изменения в заявку, что согласно пункту 14 части 1 «Инструкция по подготовке заявок на участие в конкурсе на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом» конкурсной документации возможно в любое время до момента вскрытия конкурсной комиссией конвертов с заявками на участие в конкурсе.

То есть, на момент проведения процедуры рассмотрения заявок на участие в Конкурсе, у конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом имелись основания для отклонения заявки, поданной ИП /.../ на участие в Конкурсе, вместе с тем, несмотря на допущенные нарушения указанного Положения при процедурах вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе и рассмотрения заявок на участие в Конкурсе, ИП /.../ и ИП /.../ были допущены до участия в конкурсе и признаны участниками Конкурса.

По итогам проведения Конкурса ИП /.../ признан победителем, с ним заключен договор на осуществление перевозок пассажиров по маршрутам № 6 и № 10.

Статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе создание участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах.

ИП /.../, несмотря на несоответствие заявки на участие в Конкурсе требованиям конкурсной документации, был допущен до участия в Конкурсе, а также в последствии признан его победителем по результатам оценки как участник, представивший на участие в конкурсе транспортные средства исключительно со сроком эксплуатации до 1 года, что повлекло ограничение конкуренции при проведении Конкурса, поскольку указанный хозяйствующий субъект был поставлен в преимущественные условия при проведении торгов, по сравнению с ИП /.../, которым также была подана заявка на участие в Конкурсе.

Кроме того, в соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» 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.

Направив в адрес ИП /.../ письмо за исх. № 02-99/226и-10 Администрацией указанному индивидуальному предпринимателю было указано на необходимость наличия определенного

количества человек водительского состава, что является не только предоставлением преимуществ указанному хозяйствующему субъекту и не соответствует требованиям части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», но и ограничивает конкуренцию между лицами, подавшими заявки на участие в указанном Конкурсе, что является недопустимым в соответствии с частью 1 статьи 15 указанного Федерального закона.

Таким образом, исходя из установленных обстоятельств, Комиссия Калужского УФАС России приходит к выводу о нарушении при проведении Конкурса требований части 1 статьи 17, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. При рассмотрении дела Комиссией Калужского УФАС России также установлено следующее.

Согласно пункту 3.1 проекта договора на осуществление перевозок пассажиров, заключаемому по итогам проведения Конкурса, исполнитель обязан осуществлять пассажирские перевозки с предоставлением отдельным категориям граждан права проезда по единым социальным проездным билетам.

Пунктом 3.1.2 проекта договора также предусмотрено, что исполнитель обязан обеспечить бесплатный проезд:

- по удостоверениям, выданным Администрацией для представителей территориального общественного самоуправления (ТОС) и других категорий служащих, определяемых Решением Городской Думы городского поселения «Город Людиново»;

- для школьников с 1 по 4 класс;

- для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Проектом договора предусматривалось, что исполнитель вправе получать субвенции из федерального и областного бюджетов Калужской области на финансирование расходов по обеспечению равной доступности транспортных услуг для отдельных категорий граждан. Согласно конкурсной документации, указанный конкурс не связан с размещением муниципального заказа, денежные средства на возмещение исполнителю затрат (недополученных доходов) из бюджета муниципального образования город Людиново не предусмотрено, что было подтверждено лицами, участвующими в рассмотрении дела.

Постановлением Правительства Калужской области от 24.03.2005 № 75 утвержден Перечень категорий граждан, постоянно проживающих в Калужской области, имеющих право проезда по единым социальным проездным билетам в электрифицированном и автомобильном транспорте общего пользования на городских и пригородных маршрутах, проходящих по территории Калужской области.

Лица, указанные в пункте 3.1.2 проекта договора на осуществление перевозки пассажиров в указанном Перечне отсутствуют, в связи с чем, на основании Положения о порядке предоставления субсидий за счет средств, предусмотренных в областном бюджете на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации и Калужской области, утвержденного постановлением Правительства Калужской области от 25.05.2009 № 208, исполнитель не имеет права на возмещение затрат, связанных осуществлением перевозки пассажиров, указанных в пункте 3.1.2 проекта договора.

Пунктом 3.1.13 проекта договора на осуществление перевозок пассажиров установлено, что исполнитель обязан предоставлять Администрации данные обследований пассажиропотоков на маршрутах, проведенных в зимний и летний периоды.

Вместе с тем, пунктом 2.1.1 Положения об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново», утвержденного решением Городской Думы городского поселения «Город Людиново» от 14.06.2006 № 048-р (в ред. от 11.02.2010) проведение регулярных обследований пассажиропотоков с оформлением соответствующих актов в целях изучения спроса населения на перевозки пассажиров и багажа

отнесено к компетенции Администрации. В соответствии с пунктом 2.2.1 указанного положения на основании потребностей пассажиров в перевозках, устанавливаемых в результате обследования пассажиропотоков, а также с учетом финансовых ресурсов, которыми располагает бюджет городского поселения, Администрация формирует муниципальный заказ на перевозки пассажиров автомобильным транспортом общего пользования.

Кроме того, в соответствии с пунктом 3.1.6 исполнитель обязан оборудовать транспортные средства указателями маршрута перевозок, в том числе с использованием электронного табло указателя маршрута.

Однако, в соответствии с пунктами 29, 34 Правил перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112, транспортные средства, используемые для регулярных перевозок пассажиров и багажа, оборудуются указателями маршрута регулярных перевозок. При этом, использование информационного электронного табло в качестве указателя маршрута регулярных перевозок указанными Правилами допускается, но не является обязательным.

Пунктом 3.1.3 проекта договора на осуществление перевозок пассажиров установлено, что исполнитель обязан предоставлять безвозмездно 2 раза в месяц автотранспорт для обеспечения культурно-массовых, спортивных и иных мероприятий.

Согласно позиции Администрации (исх. от 21.06.2010 № 01-56/1636-10) со ссылками на статьи 420, 421, 447, 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами. Наличие указанных обязанностей исполнителя, по мнению Администрации, не запрещено действующим законодательством, все участники имели равные возможности для ознакомления с его условиями и принятия решения об участии или не участии в Конкурсе.

Указанные доводы Администрации представляются необоснованными исходя из следующего. Согласно пункту 2.3.4 Положения об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново» договор на перевозку пассажиров и багажа по маршруту, а также утверждение расписание движения автобусов на маршруте и паспорта маршрута осуществляется Администрацией по результатам конкурса. Из указанного Положения, а также пояснений представителей Администрации, ИП /.../ и ИП /.../ при рассмотрении дела следует, что перевозка пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам на территории городского поселения «Город Людиново» осуществляется на основании заключенного по итогам проведения конкурса с Администрацией договора на перевозку пассажиров. Ранее конкурс на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения проводился, согласно Положению об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново» (в ред. от 14.06.2006), ежегодно, договор по итогам его проведения заключался на 1 год. В связи с внесением изменений от 11.02.2010 в указанное Положение, договор по результатам Конкурса заключается на 5 лет.

То есть, по результатам Конкурса только один хозяйствующий субъект будет вправе осуществлять перевозку пассажиров по маршрутам городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод» и № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого» в течение 5 лет. Никакие иные лица, исходя из Положения об организации пассажирских перевозок автомобильным транспортом на территории городского поселения «Город Людиново», конкурсной документации, а также пункта 3.1.1 проекта договора конкурсной документации, в соответствии с которым исполнитель обязан осуществлять пассажирские перевозки без привлечения третьих лиц, не вправе осуществлять перевозки по указанным маршрутам.

Таким образом, единственной возможностью, для осуществления перевозок пассажиров по указанным муниципальным маршрутам является победа в Конкурсе. В случае, если хозяйствующий субъект не участвует в Конкурсе и не становится его победителем, он лишается возможности осуществлять перевозки по указанным муниципальным маршрутам.

Поскольку проект договора является неотъемлемой частью конкурсной документации, лица,

желающие осуществлять перевозки пассажиров по указанным муниципальным маршрутам, не могут оказывать влияния на его содержание, установленные права и обязанности и вынуждены согласиться с его условиями, и в том случае, когда на них возлагаются обязанности, не предусмотренные законодательством.

Обязанности установленные пунктами 3.1.2, 3.1.3, 3.1.6, 3.1.13 проекта договора на осуществление перевозки пассажиров, заключаемого по итогам Конкурса, устанавливают требования, не предусмотренные законодательством. Кроме того, выполнение возложенных указанными пунктами условий договора накладывает на исполнителя дополнительные расходы по исполнению указанных договоров, в частности:

- в связи с перевозкой на бесплатной основе предусмотренных договором категорий пассажиров, расходы по перевозке которых (недополученный доход) перевозчику не возмещаются;
- в связи с необходимостью осуществления исследования пассажиропотоков на маршрутах в зимний и летний периоды и представления их в адрес Администрации;
- в связи с необходимостью предоставлять безвозмездно 2 раза в месяц автотранспорт для обеспечения культурно-массовых, спортивных и иных мероприятий;
- в связи с необходимостью оборудования транспортных средств указателями маршрута перевозок, в том числе с использованием электронного табло указателя маршрута.

Учитывая изложенное выше, в связи с тем, что осуществление перевозок по указанным маршрутам возможно только по результатам Конкурса в то время, как деятельность по перевозке пассажиров хозяйствующие субъекты вправе осуществлять при наличии соответствующей лицензии, установление Администрацией в проекте договора указанных обязанности создает препятствия для осуществления указанной деятельности, возлагая на перевозчика дополнительные требования, в том числе осуществление обязанностей, отнесенных непосредственно к компетенции Администрации (исследование пассажиропотоков на маршрутах в зимний и летний периоды).

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Учитывая указанное, Комиссия Калужского УФАС России приходит к выводу о нарушении Администрацией требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

4. При рассмотрении дела представителем Администрации заявлено ходатайство о приобщении к материалам дела решения Арбитражного суда Калужской области от 24.08.2010 по делу № А23-1637/10Г-6-124 по иску ОАО «Автомобилист» к администрации о признании недействительными торгов и заключенного по результатам торгов договора. Согласно доводам представителя Администрации, указанное решение имеет отношение к рассматриваемому Комиссией Калужского УФАС России делу по признакам нарушения Администрацией Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку содержит выводы суда по существу рассматриваемого дела № 02-28/2010.

Комиссия Калужского УФАС России не может согласиться с указанными доводами представителя Администрации исходя из следующего.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 48 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия прекращает рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае наличия вступившего в законную силу судебного акта, в котором содержатся выводы о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства

в рассматриваемых комиссией действиях (бездействии).

ОАО «Автомобилист» обратилось с иском в Арбитражный суд Калужской области о признании недействительными торгов, проведенных в форме открытого конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново», не связанным с размещением муниципального заказа (маршруты №№ 2, 3, 3А, 5, 7, 9) и договора заключенного по итогам указанных торгов.

В качестве доводов для признания торгов, проведенных Администрацией недействительными ОАО «Автомобилист», исходя из содержания решения Арбитражного суда Калужской области от 24.08.2010 по делу № А23-1637/10Г-6-124, указывало на необъективную оценку конкурсной комиссией заявок ОАО «Автомобилист» и ИП Савкина С.С., признанного победителем указанного конкурса по установленным конкурсной документацией критериям. Также ОАО «Автомобилист» ссылалось на нарушение Администрацией при вынесении постановления № 128 «О проведении торгов в форме открытого аукциона» от 15.02.2010 № 128 требований Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». По итогам рассмотрения дела, ОАО «Автомобилист» отказано в удовлетворении заявленных требований.

Изучив решение Арбитражного суда Калужской области от 24.08.2010 по делу № А23-1637/10Г-6-124, Комиссия Калужского УФАС России приходит к выводу о том, что в указанном решении Арбитражного суда Калужской области не содержатся выводы о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства, в рассматриваемых Комиссией Калужского УФАС России действиях Администрации, в связи с чем указанное решение значения для рассмотрения дела № 02-28/2010 не имеет.

С учетом материалов дела № 02-28/2010, установленных обстоятельств дела, пояснений лиц, участвующих в его рассмотрении, Комиссия Калужского УФАС России приходит к выводу о нарушении Администрацией (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» при проведении конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново» по маршрутам городского значения, не связанным с размещением муниципального заказа: маршрут городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод» и маршрут городского значения № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого» требований части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании изложенного, с учетом социальной значимости осуществления пассажирских перевозок по муниципальным маршрутам на территории городского поселения «Город Людиново», в том числе необходимости обеспечения перевозки пассажиров по единому социальному проездному билету и необходимости обеспечения бесперебойности и непрерывности указанного процесса, с учетом установленных обстоятельств, 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 факт нарушения Администрацией (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново» по маршрутам городского значения, не связанным с размещением муниципального заказа: маршрут городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод» и маршрут городского значения № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого», что повлекло ограничение конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом

городского поселения «Город Людиново».

2. Выдать Администрации (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, при проведении конкурсов на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения на территории городского поселения «Город Людиново», путем не допущения создания участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, а также обеспечить соблюдение требований Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении указанных конкурсов, а также подготовке проектов договоров, заключаемых по итогам их проведения.

3. Выдать Администрации (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» рекомендации о расторжении договора № 51 от 09.04.2010 (пассажирские перевозки), заключенного по итогам проведения конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново», не связанным с размещением муниципального заказа: маршрут городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод»; маршрут городского значения № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого», а также соблюдении требований Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при организации и проведении конкурсов на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения на территории городского поселения «Город Людиново».

Председатель Комиссии /.../

Члены Комиссии /.../

/.../

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

ПРЕДПИСАНИЕ № 1

«23» сентября 2010 г.

г.Калуга

Комиссия Калужского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: /.../, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 1-4 статьи 41, статьей 49, статьей 50 Федерального от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите

конкуренции» на основании своего решения от «_23_» сентября 2010 года по делу № 02-28/2010 о нарушении Администрацией (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» (ул. Ленина, д. 20, г. Людиново, Калужская область, 249400) части 1 статьи 15, части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в совершении действий которые повлекли ограничение конкуренции на рынке пассажирских перевозок автомобильным транспортом городского поселения «Город Людиново», созданию преимущественных условий для участия в торгах при проведении конкурса на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения с правом проезда по единому социальному проездному билету на территории городского поселения «Город Людиново» по маршрутам городского значения, не связанным с размещением муниципального заказа: маршрут городского значения № 10 «ул. Урицкого – Агрегатный завод» и маршрут городского значения № 6 «ул. Урицкого – Поликлиника ул. Лясоцкого»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации (исполнительно-распорядительный орган) городского поселения «Город Людиново» в срок до «20» декабря 2010 года совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции, а именно:

при проведении конкурсов на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения на территории городского поселения «Город Людиново», не допускать совершения действий, которые приводят или могут привести к ограничению конкуренции, в том числе путем создания участнику торгов или нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, а также обеспечить соблюдение требований Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» при проведении конкурсов на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по маршрутам городского значения на территории городского поселения «Город Людиново», а также подготовке проектов договоров, заключаемых по итогам их проведения.

О выполнении настоящего Предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии /.../

Члены Комиссии /.../

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа