

РЕШЕНИЕ
по жалобе № 931
на действия (бездействие) при организации и проведении торгов

Дата рассмотрения жалобы по существу 03.02.2017

г. Москва

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, а также порядка заключения договоров (далее – Комиссия), в составе:

Иванюженко К.В. – заместитель руководителя – начальник отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России;

Бекоева М.Х. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России;

Коссова Ю.С. – ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти Московского областного УФАС России,

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Стаффтранс» (далее – Заявитель) на действия (бездействие) Министерства транспорта Московской области (далее – Организатор торгов) при организации и проведении открытых конкурсов на право осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным и городским наземным электрическим транспортом по нерегулируемым тарифам по смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок, начальный остановочный пункт которых находится на территории Московской области, извещения о проведении торгов размещены на сайте www.mt.mosreg.ru за № 21РВ-218, 21РВ-224, 21РВ-226, 21РВ-229 (далее – Конкурсы), в присутствии представителей лиц, участвующих в рассмотрении жалобы: от Организатора торгов – <...>, по доверенности от 26.12.2016 № 54-17/МТдов, <...> (паспорт гражданина Российской Федерации) и <...>, по доверенности от 26.12.2016 № 06-17/МТдов; от Заявителя – <...>, по доверенности от 13.01.2017; от Общества с ограниченной ответственностью «Контраст Плюс» – <...>, по доверенности от 16.01.2017 и <...>, по доверенности от 13.01.2017; от Общества с ограниченной ответственностью «Транс-Вэй» – <...>, по доверенности от 25.01.2017 и <...> (паспорт гражданина Российской Федерации); от Общества с ограниченной ответственностью «ЮгАвто» – <...>, по доверенности от 27.12.2016 № 156; от Общества с ограниченной ответственностью «Сатурн Трэвел» – <...>, по доверенности от 30.12.2016 № 5 и <...>, по доверенности от 30.12.2016 № 314, от Общества с ограниченной ответственностью «Стаффтранс» – <...>, по доверенности от 08.12.2016; от Общества с ограниченной ответственностью «Авто-Экспресс-4» – <...>, по доверенности от 24.01.2017 № 04-01/17; от Общества с ограниченной ответственностью «Транспорт 21 век» – <...>, по доверенности от 29.01.2017 № 5; от Общества с ограниченной ответственностью «Вест-Сервис» – <...>, по доверенности от 23.01.2017 № 06-01/17 и <...>, по доверенности от 23.01.2017 № 07-01/17; <...> (паспорт гражданина Российской Федерации) и <...> (паспорт гражданина Российской Федерации), уведомленных в соответствии с требованиями части 11 статьи 18.1

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), после объявленного перерыва в рассмотрении жалобы с 25.01.2017 по 03.02.2017,

УСТАНОВИЛА:

Порядок проведения Конкурсов установлен Федеральным законом 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 об организации перевозок) и Положением об организации открытого конкурса на право осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по нерегулируемым тарифам по смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок, начальный остановочный пункт которых расположен на территории Московской области, утвержденным распоряжением Министерства транспорта Московской области от 07.11.2016 № 21РВ-208 (далее – Положение).

Общие требования к торгам установлены статьями 447 и 448 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Установив соответствие жалобы формальным требованиям статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Московским областным УФАС России в установленном порядке в адрес Заявителя и Организатора торгов направлено уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении торгов до рассмотрения жалобы по существу.

Согласно доводам жалобы:

1. Организатор торгов неправомерно отказал Заявителю в допуске к участию в Конкурсе, сославшись на представление недостоверных сведений в составе заявки на участие в Конкурсе. Организатор торгов отклонил Заявителя в связи с отсутствием транспортных средств категории «БК» с подкатегорией «для осуществления междугородних перевозок», но в Конкурсной документации такого требования не установил.

2. Организатор торгов укрупнил лот, включив в одно Конкурсное предложение несколько маршрутов с различных и отдаленных друг от друга на значительное расстояние территорий Московской области.

3. Организатором торгов неправомерно определены победители Конкурсов, а именно: Общество с ограниченной ответственностью «Ранд-Транс», Общество с ограниченной ответственностью «Автолайн-Мытищи» и Государственное унитарное предприятие «МОСТРАНСАВТО», первыми подавшими заявки на участие в Конкурсах, поскольку указанные претенденты могли вносить изменения в заявки, не меняя даты их подачи.

4. Организатор торгов не приостановил торги до рассмотрения жалоб, уведомления по которым направлялись Московским областным УФАС России.

5. В Конкурсные предложения включено 145 маршрутов, однако протоколом № 17-29-122/6 от 24.10.2016 заседания межведомственного координационного совета по формированию маршрутной сети смежных межрегиональных маршрутов регулярных перевозок между Москвой и Московской областью (далее – Протокол № 17-29-122/6) установлено 120 маршрутов регулярных перевозок.

Согласно позиции Организатора торгов:

1. Заявитель отклонен правомерно, поскольку транспортные средства, указанные в заявке на участие в Конкурсе Заявителя, не соответствуют параметрам транспортных средств, используемых для перевозки пассажиров в междугороднем сообщении. Протяженность маршрутов свыше 50 км подразумевает осуществление перевозок в междугороднем сообщении и требует наличия соответствующих транспортных средств. Конкурсная документация содержит все необходимые для формирования заявки на участие в Конкурсе сведения. Заявки на участие в Конкурсе, в которых указаны транспортные средства городского сообщения, должны быть отклонены по причине предоставления недостоверных сведений.

2. Маршруты, объединенные в единый лот Конкурса, сформированы по территориальному признаку для наиболее эффективного решения вопросов, отнесенных к самостоятельной компетенции Министерства транспорта Московской области с учетом необходимости обеспечить оптимальный баланс интересов пассажиров и перевозчиков.

3. ООО «Ранд-Транс», ООО «Автолайн-Мытищи» и ГУП «МОСТРАНСАВТО» не воспользовались правом изменить заявки на участие в Конкурсах. При подаче одинаковых заявок на участие в Конкурсах победителем признается участник, заявка которого подана раньше других.

4. Часть 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции не налагает запрет на вскрытие конвертов, проверку Конкурсных документов, оценку заявок и других процедур, кроме заключения договора до принятия решений по существу.

5. 145 маршрутов регулярных перевозок было включено на основании двух протоколов заседания межведомственного координационного совета по формированию маршрутной сети смежных межрегиональных маршрутов регулярных перевозок между Москвой и Московской областью.

Относительно доводов жалобы Комиссией установлено следующее.

1. В соответствии с пунктом 12 Положения, основаниями для отказа претенденту в допуске на участие в открытом конкурсе являются:

1) несоответствие представленной заявки на участие в открытом конкурсе форме, установленной приложением 1 к Положению;

2) несоответствие конкурсных предложений, указанных в заявке на участие в открытом конкурсе, информационному извещению;

3) неуказание, неполное указание либо указание недостоверных сведений в документе (документах), предусмотренном пунктом 7 Положения;

4) непредставление документа (документов), предусмотренного пунктом 7 Положения.

Подпунктом 5 пункта 7 Положения в составе заявки на участие в конкурсе предусмотрено представление справки о транспортных средствах, выставляемых на смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок, по форме согласно приложению 2 к Положению с представлением копий свидетельств о регистрации транспортных средств (при наличии).

Согласно протоколам по проведению и итогам Конкурсов от 17.01.2017 № 19/01/17 и № 22/01/17 (извещения № 21РВ-218, 21РВ-224) ООО «Стаффтранс» отказано в допуске к участию в Конкурсах «за предоставление недостоверных сведений (р. 3, п. 12, п.п. 3 Положения)», «за указание недостоверных сведений (р. 3, п. 12, п.п. 3 Положения о проведении открытого конкурса)».

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», перевозки в междугородном сообщении осуществляются между населенными пунктами на расстояние более пятидесяти километров между границами этих населенных пунктов.

Конкурсная документация не содержит требований обязательного наличия у перевозчика транспортных средств для междугородного сообщения.

В Конкурсной документации содержатся сведения только о протяженности маршрутов из которых невозможно установить какие подкатегории транспортных средств требуются для принятия участия в Конкурсе.

Организатором торгов в Конкурсной документации не установлено явных требований к подклассу транспортного средства, в связи с чем претенденты не обладали всей информацией о необходимости наличия определенных категорий транспортных средств.

Исходя из имеющихся в Конкурсных документах данных о протяженности маршрутов, невозможно установить расстояние между границами населенных пунктов.

Законодательством Российской Федерации не предусмотрено возложение на участника торгов обязанности по самостоятельному исчислению указанных расстояний.

Согласно пункту 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, извещение о проведении торгов должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, об их предмете, о существующих обременениях продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

В соответствии с частью 2 статьи 22 Закона об организации перевозок, в извещении о проведении открытого конкурса указываются следующие сведения:

- 1) наименование, место нахождения, почтовый адрес и адрес электронной почты, номер контактного телефона организатора открытого конкурса;
- 2) предмет открытого конкурса;

3) срок, место и порядок предоставления конкурсной документации, официальный сайт, на котором размещена конкурсная документация;

4) размер, порядок и сроки внесения платы за предоставление конкурсной документации на бумажном носителе, если указанная плата установлена;

5) 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.

Таким образом, отсутствие полной информации, в части касающейся требований к транспортным средствам, не позволяет сформировать заявки на участие в Конкурсах, кроме того, не позволяет самостоятельно прийти к выводу о необходимости наличия у претендента транспортных средств с подкатегорией, необходимой для осуществления перевозок по междугородним маршрутам.

Недостоверные сведения – это сведения, не соответствующие действительности, иными словами, неправильные, искаженные сведения (о количестве, свойствах и характеристиках товара, влияющих на его классификацию).

Представленные претендентами сведения о наличии транспортных средств категории «БК», не могут являться недостоверными, поскольку Организатор торгов указал в Конкурсных документах именно категорию транспортных средств «БК», не указав при этом требования к подкатегории, необходимой для осуществления перевозок по междугородним маршрутам.

Кроме того, в случае несоответствия заявок требованиям пункта 12 Положения, Организатор торгов должен был принять решение об отказе претендентам в допуске к участию в Конкурсах в ходе процедуры рассмотрения заявок, а не в процессе подведения итогов торгов.

Довод Заявителя обоснован.

2. Закон об организации перевозок и нормы Гражданского кодекса Российской Федерации не устанавливают отдельных требований к порядку формирования лотов.

В действиях Организатора торгов могут содержаться признаки нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, которые не могут быть рассмотрены в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Довод Заявителя не обоснован.

3. В соответствии с пунктом 19 Положения, в случае если нескольким заявкам на участие в открытом конкурсе присвоен первый номер, победителем открытого конкурса признается участник открытого конкурса, по предложению которого установлен маршрут регулярных перевозок, а при отсутствии такого участника – участник открытого конкурса, заявка которого подана ранее других заявок, получивших высшую оценку.

В соответствии с протоколами по проведению и итогам Конкурсов, участники, первые подавшие заявки на участие в Конкурсах, признаны победителями.

Заявителем не приведена норма закона, которая определяет иной

порядок определения победителя при проведении Конкурсов.

Сведений, указывающих на то, что ООО «Ранд-Транс», ООО «Автолайн-Мытищи» и ГУП «МОСТРАНСАВТО» изменяли заявки и это повлияло на результат торгов, Заявителем не представлено.

Документального подтверждения повторной подачи заявок победителями Конкурсов Заявителем не представлено, к жалобе не приложено.

Организатором торгов факт повторной подачи и (или) изменения заявок победителями Конкурсов отрицается.

Довод Заявителя не обоснован.

4. Согласно части 18 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции со дня направления уведомления, предусмотренного частью 11 указанной статьи, торги приостанавливаются до рассмотрения жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии по существу.

В силу части 19 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции в случае принятия жалобы к рассмотрению организатор торгов, которому в порядке, установленном частью 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, направлено уведомление, не вправе заключать договор до принятия антимонопольным органом решения по жалобе. Договор, заключенный с нарушением требования, установленного настоящим пунктом, является ничтожным.

Частью 4 статьи 19 Закона об организации перевозок предусмотрено, что по результатам открытого конкурса свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок и карты маршрута регулярных перевозок выдаются победителю этого конкурса, а в случае, если этот конкурс был признан не состоявшимся в связи с тем, что только одна заявка на участие в этом конкурсе была признана соответствующей требованиям конкурсной документации, – юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю или уполномоченному участнику договора простого товарищества, подавшим такую заявку на участие в открытом конкурсе.

Таким образом, в соответствии с положениями статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Организатор торгов обязан приостановить торги исключительно в части заключения договора.

Заявителем не представлено документов и сведений о заключении договоров (выдаче свидетельств об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок) в течение срока приостановления Конкурсов до рассмотрения жалобы по существу.

Довод Заявителя не обоснован.

5. В соответствии с частью 2 статьи 13 Закона об организации перевозок порядок установления, изменения, отмены смежного межрегионального маршрута регулярных перевозок (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении данного маршрута, основания для отмены данного маршрута) устанавливается соглашением об организации регулярных перевозок между субъектами Российской Федерации, в границах

которых проходит данный маршрут, с учетом положений Закона об организации перевозок.

Согласно части 6 статьи 13 Закона об организации перевозок смежный межрегиональный маршрут регулярных перевозок считается установленным или измененным со дня включения предусмотренных пунктами 1-10 части 1 статьи 26 указанного федерального закона сведений о данном маршруте в реестр смежных межрегиональных маршрутов регулярных перевозок или изменения таких сведений в этом реестре.

Комиссией осмотрены копии Протокола № 17-29-122/6 и протокола № 21ПС-111 от 09.11.2016 заседания межведомственного координационного совета по формированию сети смежных межрегиональных маршрутов регулярных перевозок между городом Москвой и Московской областью (далее – Протокол № 21ПС-111).

Сопредседателями Межведомственного координационного совета, а именно Министром транспорта Московской области М.Г. Олейником и заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы, руководителем Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Москвы М.С. Ликсутовым утверждены, в соответствии с Протоколом № 17-29-122/6 и Протоколом № 21ПС-111, 120 и 25 смежных межрегиональных маршрутов соответственно, что в совокупности составляет 145 указанных маршрутов, являющимися Конкурсными предложениями.

Довод Заявителя не обоснован.

Как следует из представленных Организатором торгов сведений, Конкурсы состоялись 17.01.2017.

Свидетельства об осуществлении перевозок по маршрутам регулярных перевозок выданы до 20.01.2017.

При этом, с учетом сроков выдачи свидетельств, действия Организатора торгов по отстранению претендентов от участия в Конкурсах на этапе подведения их итогов, могут свидетельствовать о намерении ограничить возможность обжалования указанных действий в части устранения нарушений порядка организации и проведения торгов.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Стаффтранс» обоснованной.
2. Правовых оснований для выдачи предписания не имеется.
3. Передать материалы дела должностному лицу Московского областного УФАС России для принятия решения о наличии (отсутствии) признаков административного правонарушения в действиях должностных лиц Министерства транспорта Московской области, предусмотренного статьей 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Члены Комиссии:

К.В. Иванюженко

М.Х. Бекоева

Ю.С. Коссова

Примечание: согласно части 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.