

# ИП БОРИСОВ И.Ю.

Юр. адрес: Челябинская область, г. Магнитогорск, ул. Магнитная, д.9

Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области Адрес: 454111. г.  
Челябинск, пр. Ленина, 59 ГСП-6  
Телефон: (351)263-88-71 Факс: (351) 263-18-39 E-mail: [tQ74@ias.gov.ru](mailto:tQ74@ias.gov.ru)

Заявитель: ИП Борисов Игорь Юрьевич,  
адрес: г. Магнитогорск, ул. Брусницина, 16

Ответчик по делу: Администрация города Магнитогорска  
Адрес: 455044, г. Магнитогорск, пр. Ленина. 72 Телефон:  
20-60-20; 112; 49-84-98\*1110-факс e-mail:  
[admin@magnitOi»orsk.ru](mailto:admin@magnitOi»orsk.ru)

## Заявление о нарушении антимонопольного законодательства

На основании статьи 22 ФЗ «О защите конкуренции», устанавливающей функции антимонопольного органа по выявлению нарушений антимонопольного законодательства, предупреждению монополистической деятельности, а также по принятию мер по прекращению нарушения антимонопольного законодательства, прошу создать комиссию по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, возбудить и рассмотреть дело, и решить вопрос о вынесении предписания в адрес Администрации города Магнитогорска, на основании следующего.

Статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлен порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

В соответствии с частью 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 установленных 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.

Поскольку конкурсной документацией затрагиваются права или законные интересы заявителя, а также перевозчиков, участников конкурса, антимонопольный орган вправе рассмотреть данную жалобу в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции.

Действия лица, выступающего организатором торгов, должны соответствовать порядку проведения торгов, установленному Гражданским кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами и постановлениями Правительства Российской Федерации, также и требованиям антимонопольного законодательства.

24.07.2017 9530



06 июля 2017 года на сайте Администрации города Магнитогорска размещено извещение о проведении открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок на маршруты №№ 2, 9, 10, 17, 21, 24, 39, 43, 53, 54, сроком действия 5 лет.

1) **Ненадлежащий орган утвердил Шкалу для оценки критериев, предусмотренных частью 3 статьи 24 указанного закона.**

В соответствии с пунктом 4 статьи 24 Закона № 220-ФЗ от 13.07.2015 "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации" Шкала для оценки критериев, предусмотренных частью 3 статьи 24 указанного закона, устанавливается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, **муниципальным нормативным правовым актом** в зависимости от местных условий.

В соответствии со статьей 43 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 07.06.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) установлена система муниципальных правовых актов. **Нормативные правовые акты в соответствии с данной системой принимаются исключительно представительным органом местного самоуправления.**

В соответствии с Уставом города Магнитогорска **нормативные правовые акты принимаются исключительно Магнитогорским городским собранием депутатов.**

Постановлением Администрации г. Магнитогорска №6632-П от 20.06.2017 г. утверждена шкала для оценки критериев и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории города Магнитогорска.

Однако Постановление администрации города Магнитогорска, является правовым актом, но не **МУНИЦИПАЛЬНЫМ НОРМАТИВНЫМ ПРАВОВЫМ АКТОМ**. В этой части при принятии документа, нарушено требование пункта 4 статьи 24 Закона № 220-ФЗ от 13.07.2015 "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации".

Постановление администрации города Магнитогорска №6632-П от 20.06.2017 г. нарушает Законы: №220-ФЗ; №131-ФЗ; Устав города Магнитогорска.

В самом постановлении администрации города Магнитогорска №6632-П от 20.06.2017 г. ссылка дается на Решение МГСд от 22.12.2015 г. №233 Об утверждении Положения о создании условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах города Магнитогорска".

Однако представительный орган местного самоуправления не может передавать вопросы, прямо отнесенные законом к его компетенции другим органам местного самоуправления.

А пункт 4 статьи 24 Закона № 220-ФЗ от 13.07.2015 "Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации" четко указывает, что Шкала для оценки критериев, предусмотренных частью 3 статьи 24 указанного закона, устанавливается

именно муниципальным нормативным правовым актом в зависимости от местных условий.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 5 июля 2005 г. N 289-О, **прямое указание Федерального закона на конкретный орган или уровень власти**, на который возлагается реализация полномочий, предусмотренных данным федеральным законом, обязывает именно этот орган или уровень власти реализовать предоставленные полномочия. По смыслу приведенной позиции, представительный орган муниципальной власти, действуя в рамках полномочий, делегированных ему федеральным законом, не вправе самостоятельно, на основе собственного решения передавать реализацию этих полномочий или их части другим органам публичной власти, то есть администрации города Магнитогорска.

2) В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 23 Закона № 220-ФЗ к участию в открытом конкурсе допускаются юридические лица, индивидуальные предприниматели, участники договора простого товарищества, соответствующие определенным требованиям, в том числе отсутствие у участника конкурса задолженности по обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за последний заверченный отчетный период.

В соответствии с частями 8,9 пункта 14 раздела 5 конкурсной документации к заявке на участие в открытом конкурсе прикладываются, в том числе:

- Справка налогового органа об исполнении налогоплательщиком обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов процентов по форме, утвержденной приказом ФНС России от 20.01.2017 г. № ММВ-7-8/20@ (код по КНД 1120101), заверенная выдавшим такую справку налоговым органом;
- Справка о состоянии расчетов по налогам, сборам, страховым взносам, пеням, штрафам, процентам организаций и индивидуальных предпринимателей, утвержденная Приказом ФНС России от 28.12.2016 № ММВ-7-17/722@ (код по КНД 1160080), заверенная выдавшим такую справку налоговым органом.

Закон № 220-ФЗ не определяет, каким именно документом необходимо подтвердить отсутствие у заявителя задолженности по обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за последний заверченный отчетный период.

Также в соответствии с частью 3 пункта 14 раздела 5 конкурсной документации к заявке на участие в открытом конкурсе прикладывается, в том числе: - выписка из ЕГРП.

В соответствии с п. 24 конкурсной документации претендент вправе приложить к заявке Справку о количестве ДТП.

Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 N 210-ФЗ (ред. от 28.12.2016) "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" **обязанность по получению таких документов возложена на сам орган местного самоуправления (статья 6 ФЗ №210).**

**В соответствии с п. 3 статьи 1 ФЗ №210** услуги, предоставляемые государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), подлежат включению в реестр государственных или муниципальных услуг и предоставляются в электронной форме в соответствии с настоящим Федеральным законом в том случае, если

указанные услуги включены в перечень, установленный Правительством Российской Федерации.

Распоряжением Правительства РФ от 01.11.2016 N 2326-Р утвержден перечень документов и сведений, находящихся в распоряжении отдельных федеральных органов исполнительной власти и необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления.

Указанным Распоряжением в соответствующий перечень включены:

7.	Сведения об административных правонарушениях в области дорожного движения	МВД России
67.	Сведения о наличии (отсутствии) задолженности по уплате налогов, сборов, пеней и штрафов за нарушение законодательства Российской Федерации о налогах и сборах	ФНС России
69.	Сведения из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей	ФНС России

Таким образом, требование организатора конкурса Справок налогового органа, выписки из ЕГРП, справки о ДТП, в рассматриваемом случае является излишним. Части 3, 8, 9 пункта 14 раздела 5, пункта 24 раздела 8 конкурсной документации **не соответствует статье 23 Закона № 220-ФЗ.**

3) В соответствии со статьей 24 Закона №220-ФЗ одним из критериев оценки является опыт осуществления регулярных перевозок юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или участниками договора простого товарищества, который подтвержден исполнением государственных или муниципальных контрактов либо свидетельствами об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок или иными документами, выданными в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами;

Постановлением администрации г. Магнитогорска № 6632 от 20.06.2017 г. утверждена шкала для оценки критериев и сопоставления заявок на участие в конкурсе ... на территории города Магнитогорска.

Во-первых, данный правовой акт администрации города Магнитогорска не является муниципальным нормативным правовым актом в соответствии со статьей 43 ФЗ №131 от 06.10.2003 г. и Уставом города Магнитогорска (муниципальный нормативный правовой акт принимается исключительно представительным органом местного самоуправления), а в соответствии с пунктом 4 статьи 24 Закона №220-ФЗ от 13.07.2015 г. шкала для оценки критериев, предусмотренных частью 3 статьи 24 указанного закона, устанавливаются именно муниципальным нормативным правовым актом.

Во-вторых, подсчет баллов по критерию «опыт осуществления регулярных перевозок» производится путем «суммирования опыта работы по каждому из документов» в определенный календарный год.

Закон не дает понятия «опыт осуществления регулярных перевозок», потому что само понятие «опыт» является общеизвестным и предполагает наличие знаний и навыков работы

в данной сфере и определяется исключительно календарным периодом осуществления перевозок.

В противном случае, при том подходе, который избрала администрация города Магнитогорска, перевозчик, который работает всего один календарный год, но по 5-ти маршрутам (по каждому заключается отдельный документ), уравнивается с перевозчиком, который работает 5 лет, но по одному маршруту.

То есть тот перевозчик, который добросовестно работает много лет по одному маршруту ущемляется в правах перед перевозчиком, который работает один год, но по нескольким маршрутам. При этом, это право предпринимателя работать по одному маршруту или по нескольким маршрутам.

По аналогии, опыт вождения в страховании при определении тарифа, определяется календарным периодом, но не количеством транспортным средством, которыми человек управлял в календарный период.

В данной части, подход, избранный администрацией города Магнитогорска, к подсчету баллов по критерию «опыт работы», ставит претендентов в неравное положение. Оспариваемый критерий оказывает влияние на конкуренцию, так как не распространяется в равной степени на всех перевозчиков.

4) Федеральным законом от 14.02.2009 N 22-ФЗ "О навигационной деятельности" предусмотрено, что субъектами правовых отношений в сфере навигационной деятельности являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, физические и юридические лица, обеспечивающие создание и функционирование средств навигации и объектов навигационной деятельности, а также физические и юридические лица, оказывающие и получающие услуги в сфере навигационной деятельности в соответствии с гражданским законодательством (статья 3).

В Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2007 г. N 638 "Об использовании глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС в интересах социально-экономического развития Российской Федерации", постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. N 641 "Об оснащении транспортных, технических средств и систем аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS" осуществляется внедрение российской глобальной системы позиционирования.

Вместе с тем, в соответствии с частью 1 статьи 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена настоящим Кодексом, законом или добровольно принятым обязательством.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2012 г. N 280 "Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)" (далее - Положение о лицензировании) в число требований по лицензированию деятельности по перевозке пассажиров, осуществляемой Федеральной службой по надзору в сфере транспорта, входит использование транспортных средств, оснащенных в установленном порядке аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS.

Таким образом, в силу подпункта «ж» пункта 4 Положения о лицензировании оснащение в установленном порядке аппаратурой спутниковой навигации

ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS является лицензионным требованием при осуществлении пассажирских перевозок.

Оснащение автотранспорта аппаратурой спутниковой навигации ранее осуществлялось в соответствии с приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 26 января 2012 г. N 20 "Об утверждении Порядка оснащения транспортных средств, находящихся в эксплуатации, включая специальные транспортные средства, категории М, используемых для коммерческих перевозок пассажиров, и категории N, используемых для перевозки опасных грузов, аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS" (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 21 февраля 2012 г., регистрационный N 23281).

Данный приказ утратил силу с 15 мая 2014 года в соответствии с Решением Верховного Суда РФ от 08.04.2014 N АКПИ14-40 и на основании Приказа Минтранса России от 05.09.2014 N 239.

В данном решении содержатся следующие выводы: Федеральный закон от 14 февраля 2009 г. N 22-ФЗ, разграничивая полномочия в сфере навигационной деятельности, относит установление порядка оснащения средствами навигации объектов навигационной деятельности в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, повышения эффективности управления движением транспортных средств, уровня безопасности перевозок пассажиров, специальных и опасных грузов к полномочиям Правительства Российской Федерации (пункт 3 части 2 статьи 7).

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в определении от 5 июля 2005 г. N 289-О, прямое указание федерального закона на конкретный орган или уровень власти, на который возлагается реализация полномочий, предусмотренных данным федеральным законом, обязывает именно этот орган или уровень власти реализовать предоставленные полномочия. По смыслу приведенной позиции, Правительство Российской Федерации, которое в силу части 1 статьи 115 Конституции Российской Федерации издает постановления и распоряжения на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации, действуя в рамках полномочий, делегированных ему федеральным законом, не вправе самостоятельно, на основе собственного решения передавать реализацию этих полномочий или их части другим органам публичной власти.

Следовательно, установив в абзаце втором пункта 8 Технического регламента полномочия Минтранса России по определению порядка оснащения средствами навигации объектов навигационной деятельности, Правительство Российской Федерации вышло за пределы своей компетенции, установленной Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации в области осуществления навигационной деятельности.

Кроме того, федеральные органы исполнительной власти не наделены Федеральным законом от 14 февраля 2009 г. N 22-ФЗ какими-либо полномочиями в сфере навигационной деятельности, а в сфере технического регулирования согласно пункту 3 статьи 4 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. N 184-ФЗ вправе издавать акты только рекомендательного характера.

Согласно части 2 статьи 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Из изложенного следует, что в соответствии с указанным решением Верховного суда Российской Федерации, порядок оснащения транспортных средств аппаратурой спутниковой навигации, используемых лицензиатом, а также организации работы по обеспечению заказчика мониторинговой информацией, законодательством не установлен.

Из системного анализа указанных норм права приходим к выводу, что критерий оснащения аппаратурой ГЛОНАСС неправомерен.

Исходя из смысла статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации, целью проведения конкурса на право осуществления перевозок пассажиров на регулярных маршрутах является подбор перевозчиков, обеспечивающих наиболее безопасные условия перевозки пассажиров, укрепление транспортной дисциплины на предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, удовлетворение потребностей населения в области пассажирских перевозок и качества обслуживания населения.

В соответствии с лицензионными требованиями перевозчик обязан использовать транспортные средства, оснащенные в установленном порядке аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS. Вместе с тем порядок осуществления мониторинга движением транспортных средств законодательством не установлен.

5) В соответствии с ч. 2 пункта 1 статьи 23 Закона № 220-ФЗ обязательным требованием к участникам конкурса является: **наличие на праве собственности или на ином законном основании транспортных средств, соответствующих требованиям, указанным в реестре маршрута регулярных перевозок, в отношении которого выдается свидетельство об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, либо принятие на себя обязательства по приобретению таких транспортных средств в сроки, определенные конкурсной документацией.**

**Срок в конкурсной документации указан: до 03 ноября 2017 года.**

**Однако в соответствии с пунктом 15 раздела 5 конкурсной документации: - указанные в подпунктах 11.2, 11.3 пункта 14 конкурсной документации документы должны подтверждать передачу и (или) намерения о передаче транспортных средств для осуществления перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок от собственника этих транспортных средств к претенденту на участие в открытом конкурсе предоставляющему такие документы.**

Одной из форм договора по приобретению транспортного средства является договор лизинга. Заявитель имеет возможность на момент оформления заявки заключить договор лизинга транспортного средства с обязательством покупки для него и передачи в пользование транспортного средства в срок до 03 ноября 2017 г. Но лизингодатель на момент заключения договора лизинга не является собственником. И в соответствии с п. 15 конкурсной документации, договор лизинга со сроком приобретения транспортного средства до 03 ноября 2017 г. организатором конкурса не будет принят.

Таким образом, пункт 15 конкурсной документации с требованием о предоставлении заявителем документов, подтверждающих передачу и (или) намерения о передаче транспортных средств для осуществления перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок от собственника этих транспортных средств к претенденту на участие в открытом конкурсе, не соответствует части 2 пункта 1 статьи 23 Закона № 220-ФЗ.

**Организатор конкурса ограничивает права заявителей по сравнению с действующим гражданским законодательством.**

А действия лица, выступающего организатором торгов, должны соответствовать порядку проведения торгов, установленному Гражданским кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами и постановлениями Правительства Российской Федерации, также и требованиям антимонопольного законодательства.

б) Часть 3 пункта 24 раздела 8 конкурсной документации требует от претендента на участие в конкурсе приложить копию одобрения типа транспортного средства в отношении каждой марки (модели) транспортных средств, указанных в заявке.

Одобрение типа транспортного средства — свидетельство, подтверждающее соответствие автомобиля определенным требованиям ТРТС 018/2011, устанавливающего на территории стран ЕАЭС стандарты относительно всех колесных транспортных средств. Этот документ важен при определении объема транспортного налога. Он также дает право на изготовление и реализацию автомобиля, его ввоз и растаможивание.

Выдается подобная документация дистрибьюторам и производителям на новые единичные транспортные средства (или их партии) сроком на 1-3 года и указывается в паспорте транспортного средства.

У собственника транспортного средства такой документ отсутствует.

Истребование у претендента на участие в конкурсе копии одобрения типа транспортного средства в отношении каждой марки (модели) транспортных средств, указанных в заявке, является излишним, не соответствует статье 23 Закона №220-ФЗ, и создает претендентам дополнительные препятствия для участия в конкурсе.

7) Конкурсная документация предусматривает возможность одного претендента и разных претендентов представлять на конкурс одни и те же транспортные средства на лоты.

При этом пункт 27 раздела 8 конкурсной документации регулируют только ситуацию, когда один претендент представляет одно и то же транспортное средство на несколько лотов: - в случае, если заявкам участника открытого конкурса присвоено наибольшее количество баллов среди всех участников открытого конкурса, и такие заявки содержат одни и те же транспортные средства, то порядковый номер присваивается заявке, которая подана ранее других заявок этого участника. Остальным заявкам такого участника порядковые номера не присваиваются.

Однако конкурсной документацией не урегулирована ситуация, при которой разные претенденты предоставляют в заявках по лотам одно и то же транспортное средство.

Это может привести к разночтениям.

При этом, конкурсная документация уделяет важное значение представленным транспортным средствам, его характеристикам, не допускает даже замены одно транспортного средства другим с теми же характеристиками.

Естественно, ситуация при которой победителями в конкурсе по разным лотам будут претенденты с одним и тем же транспортным средством, исключена.

Но такая ситуация не урегулирована конкурсной документацией, что вводит претендентов при подаче заявки в заблуждение и приведет в дальнейшем к разночтениям и жалобам в УФАС.

**Указанные нарушения являются основанием для выдачи в порядке пункта 20 статьи 18.1 Закона №135-ФЗ предписания об устранении выявленных нарушений.**

Прошу:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области:



- Принять к рассмотрению настоящее заявление и возбудить производство по делу о нарушении антимонопольного законодательства.
- Создать комиссию по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по вышеизложенным фактам.
- признать жалобу обоснованной.
- выдать организатору торгов обязательные для исполнения предписания о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации, проведения торгов, о внесении изменений в документацию о торгах, извещение о проведении торгов, об аннулировании торгов.

«20» июля 2017 г.



ИП Борисов И.Ю.