

Резолютивная часть решения оглашена «16» января 2018г.

В полном объеме решение изготовлено «26» января 2018г.

Комиссия Тульского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия), рассмотрев дело № 03-03/09-2017, возбужденное по признакам нарушения членами конкурсной комиссии (301248, Тульская область, г. Щекино, ул. Шахтерская, д.11 / 301248, Тульская область, г. Щекино, пл. Ленина, д. 1) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» при организации и проведении открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского района (извещение от 16.11.2017г.),

в присутствии на заседании представителя администрации муниципального образования Щекинский район по доверенности от 22.11.2017г. № 80,

УСТАНОВИЛА:

09.01.2017 года в Тульское УФАС России поступила жалоба индивидуального предпринимателя Румянцева В.Н. (ИНН 711800059642, ОГРНИП 304715128100024,) (далее – Заявитель) на действия Организатора торгов - администрации муниципального образования Щекинский район (ИНН 7118011747, ОГРН 1027101504231, адрес: 301248, Тульская область, г. Щекино, пл. Ленина, д.1) при организации и проведении торгов – открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского района (далее – Открытый конкурс) и членов конкурсной комиссии по проведению Открытого конкурса (далее – Конкурсная комиссия).

Одним из доводов жалобы являлось то, что Конкурсная комиссия неправомерно не учла документы, свидетельствующие об опыте осуществления регулярных перевозок ИП Румянцевым В.Н., представленные по лотам №№ 2-5, № 7 Открытого конкурса.

Заявитель указывал, что данные действия Конкурсной комиссии существенно нарушили его права, так как при начислении по каждому указанному лоту по 3 балла за наличие опыта работы позволило бы ИП Румянцеву В.Н. стать победителем Открытого конкурса.

Жалоба № 3/03-2017 рассматривалась Комиссией в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. 17.01.2017г. по результатам рассмотрения, жалоба Заявителя была признана обоснованной, оснований для принятия иных мер в отношении организатора торгов, членов конкурсной комиссии при организации и проведении Открытого конкурса по пресечению и/или устранению последствий нарушения

антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не имелось.

Не согласившись с выводами Тульского УФАС России, изложенными в решении от 17.01.2017 по жалобе № 3/03-2017, администрация муниципального образования Щекинский район обратилась в арбитражный суд с требованиями о признании данного решения незаконным. 24.10.2017 года Арбитражным судом Тульской области было вынесено решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В рамках рассмотрения жалобы №3/03-2017 и последующих судебных разбирательств по делу А68-3169/2017 было установлено следующее.

16.11.2016 года администрация муниципального образования Щекинский район издала постановление № 11-1261 «О проведении открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского района» (далее – Постановление).

Постановлением была утверждена конкурсная документация о проведении открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского (Приложение 1) и извещение о проведении Открытого конкурса (Приложение 2).

Организатором Открытого конкурса являлась администрация муниципального образования Щекинский район (далее – Организатор торгов).

Отраслевым (функциональным) органом администрации муниципального образования Щекинский район, уполномоченным и ответственным за прием заявок, подготовку конкурсной документации, проведение Открытого конкурса и реализацию итоговых решений по нему, являлся комитет по вопросам жизнеобеспечения, строительства и дорожно-транспортному хозяйству администрации муниципального образования Щекинского района.

Конкурсная комиссия была утверждена постановлением администрации муниципального образования Щекинский район от 14.03.2016 № 3-251 «Об утверждении Порядка проведения открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского района».

В рамках рассмотрения жалобы ИП Румянцева В.Н. Комиссией Тульского УФАС России по рассмотрению жалобы № 3/03-2017 (далее – Комиссия), было установлено, что в составе документов,

приложенных ИП Румянцевым В.Н. к заявке на участие в Открытом конкурсе, была представлена копия паспорта автобусного маршрута № 105 «Щекино – Первомайский», инициатором открытия которого являлся ИП Румянцев В.Н. и по которому он осуществлял пассажирские перевозки с 2009г. по 2016г. Паспорт данного автобусного маршрута был утвержден 26.11.2009г. директором Департамента транспорта и дорожного хозяйства администрации Тульской области и внесен в реестр межмуниципальных областных маршрутов. Данный паспорт маршрута был выдан на основании постановления администрации Тульской области от 03.08.2007 № 409 «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Тульской области» (в редакции от 25.02.2009г., действовавшей на момент утверждения вышеуказанного паспорта маршрута). Указанный паспорт был согласован с администрацией муниципального образования город Щекино, администрацией муниципального образования р.п. Первомайский.

ИП Румянцевым В.Н. были приложены также несколько копий карт маршрута регулярных перевозок, выданных в 2016г. (т.е. после вступления в силу Федерального закона 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 № 220-ФЗ) администрацией муниципального образования Щекинский район, в соответствии и на основании постановления администрации муниципального образования Щекинский район от 15.03.2016 № 257 «Об утверждении Порядка ведения реестра муниципальных маршрутов регулярных перевозок на территории г. Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского района, оформления, переоформления свидетельства об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, оформления, переоформления карты маршрута регулярных перевозок».

Заявитель в ходе рассмотрения жалобы № 3/03-2017 пояснил, что со стороны администрации муниципального образования город Щекино и администрации муниципального образования р.п. Первомайский не поступало требований прекратить осуществление перевозок по маршруту № 105 «Щекино – Первомайский».

В письменных пояснениях от 12.01.2017г., имеющихся в материалах жалобы № 3/03-2017, Организатор торгов указал, что ИП Румянцев В.Н. не обращался в администрацию муниципального образования Щекинский район с инициативой об открытии маршрутов: №№ 105 «Щекино – Первомайский», 101 «д. Шевелевка – г.

Щекино – Ясная поляна» и заключении договоров на осуществление перевозок по указанным маршрутам.

Организатор торгов, в ходе рассмотрения жалобы № 3/03-2017 пояснил, что договоры на осуществление перевозок по вышеуказанным маршрутам с ИП Румянцевым В.Н. не заключались. По мнению Организатора торгов, любые пассажирские перевозки, осуществляемые с ненадлежащим образом оформленными документами, дающими право их осуществлять (ранее – договоры, в настоящее время – свидетельства о праве осуществления перевозок) являются самовольными и незаконными.

Согласно пояснениям Организатора торгов, данным в рамках рассмотрения указанной жалобы, опыт осуществления регулярных перевозок может подтверждаться: государственным или муниципальным контрактом (либо ранее заключенным договором), свидетельством об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, иными документами, выданными в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, с муниципальными нормативными правовыми актами. Иные документы, выданные в соответствии с муниципальными нормативными правовыми актами, на основании которых ИП Румянцеву было бы предоставлено право осуществления перевозок, отсутствуют.

Проанализировав имеющиеся в материалах жалобы № 3/03-2017 документы, информацию, пояснения сторон, Комиссия установила, что согласно подпункту 11 пункта 4.2 Конкурсной документации необходимо было представить сведения, подтверждающие опыт осуществления регулярных перевозок заявителем (при наличии). При этом нормами конкурсной документации не предусмотрено подтверждение опыта осуществления регулярных перевозок заявителем какими-либо документами (в отличие, к примеру, от подпунктов 12, 13 пункта 4.2 конкурсной документации, в которых указано о предоставлении копий документов, подтверждающих наличие в транспортных средствах приспособлений для перевозки пассажиров с ограниченными возможностями передвижения, систем кондиционирования воздуха).

Таким образом, из буквального смысла норм конкурсной документации, конкурсной комиссии следует установить факт осуществления регулярных перевозок, а не наличие государственных или муниципальных контрактов (либо ранее заключенных договоров), свидетельств об осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, иных документов. Как следует из материалов настоящей жалобы, в данном случае ИП Румянцевым В.Н. осуществление регулярных перевозок подтверждено:

-копией паспорта автобусного маршрута № 105 «Щекино – Первомайский», утвержденного 26.11.2009г. директором Департамента транспорта и дорожно-хозяйства администрации Тульской области, внесенного в реестр межмуниципальных областных маршрутов, был согласованного с администрациями МО Щекино и р.п. Первомайский, в соответствии с ранее действовавшим законодательством;

-копиями карт маршрута регулярных перевозок, выданных в 2016г. администрацией муниципального образования Щекинский район;

-копией агентского договора на организацию регулярных перевозок пассажиров и багажа на маршрутах от 01.10.2015 № 66/10-15;

-копиями протоколов заседаний комиссий по обеспечению безопасности дорожного движения администрации Щекинского района за 2012-2014гг., на которых ИП Румянцев В.Н. присутствовал в качестве приглашенного частного перевозчика.

В ходе рассмотрения жалобы № 3/03-2017 представители администрации муниципального образования Щекинский район указывали на незаконность осуществления ИП Румянцевым В.Н. пассажирских перевозок. Однако, установление факта незаконности осуществления пассажирских перевозок лицом, имеющим соответствующую лицензию, является прерогативой суда и не относится к полномочиям конкурсной комиссии. Решений судов, устанавливающих факт осуществления ИП Румянцевым В.Н. незаконной деятельности по перевозке пассажиров в материалы жалобы № 3/03-2017 представлено не было.

В материалы жалобы № 3/03-2017 были представлены протоколы заседаний комиссий по обеспечению безопасности дорожного движения администрации Щекинского района, в которых отсутствовали какие-либо указания о незаконности осуществления ИП Румянцевым В.Н. регулярных перевозок по маршруту № 105 «Щекино – Первомайский».

На основании вышеизложенного, Комиссия Тульского УФАС России пришла к выводу о том, что ИП Румянцевым В.Н. были представлены надлежащие сведения, подтверждающие опыт осуществления регулярных перевозок. При этом осуществление регулярных перевозок ИП Румянцевым В.Н. не оспаривалось сторонами в рамках рассмотрения жалобы № 3/03-2017, и в ходе рассмотрения дела № А68-3169/2017.

Данные выводы Комиссии Тульского УФАС России, изложенные в решении по жалобе № 3/03-2017 были поддержаны решением Арбитражного суда Тульской области от 24.10.2017 года по делу № А68-3169/2017.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии в действиях Конкурсной комиссии признаков нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В соответствии с частью 1 статьи 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, запрещается нарушение порядка определения победителя торгов.

На основании вышеизложенного, и в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции Тульским УФАС России было вынесено определение о возбуждении дела № 03-03/09-2017 о нарушении антимонопольного законодательства.

В соответствии с пояснениями Конкурсной комиссии от 17.11.2017г., оценка «0» баллов по критерию Открытого конкурса «Опыт осуществления регулярных перевозок» была выставлена Румянцеву В.Н. в связи с непредставлением в составе заявок документов, подтверждающих опыт осуществления регулярных перевозок согласно пунктам 2, 3 статьи 24 Закона № 220-ФЗ.

Конкурсной комиссия в письменных пояснениях также указала, что карты маршрута и паспорта маршрута являются лишь документами, характеризующими сам маршрут и не являются документами, подтверждающими право осуществления перевозчиком регулярных перевозок по маршруту.

Согласно пояснениям Конкурсной комиссии, «в нарушение норм действующего законодательства, ИП Румянцев В.Н. получил паспорт маршрута без оформления права осуществления перевозок по указанному маршруту» (маршрут № 105 «Щекино – Первомайский»). «ИП Румянцев В.Н. с инициативой разыграть интересующие его маршруты и заключить договоры на осуществление перевозок не обращался».

Следует отметить, что документов, подтверждающих незаконность осуществления ИП Румянцевым В.Н. регулярных перевозок, в материалы рассматриваемого дела № 03-03/09-2017 представлено не было, судебные решения также отсутствуют.

Необходимо отметить, что в рамках рассмотрения настоящего дела, в действиях администрации муниципального образования Щекинский район были выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, выразившиеся в утверждении формы приложения к заявлению о принятии на себя обязательств (приложение 7 к Конкурсной документации), позволившей участникам Открытого конкурса, в частности ИП Краевой М.А. (ИНН 710502520560, ОГРНИП 314715402900102, адрес: 300027, г. Тула, ул. Metallургов, д. 82, кв. 62) формально указать в столбцах 8 «наличие кондиционера», 9 «наличие оборудования для перевозки пассажиров с ограниченными возможностями передвижения» таблицы «Перечень приобретаемых транспортных средств» «есть» («да») без приложения подтверждающих документов оснащения (оборудования) транспортных средств вышеуказанными приспособлениями, системами, соответственно получить дополнительные баллы по критерию «Характеристики транспортных средств» и впоследствии стать победителем Открытого конкурса.

Формальный и неопределенный характер обязательств по приобретению транспортных средств, принятых на себя ИП Краевой М.А. в заявках на участие в Открытом конкурсе по лотам №№ 2-8, подтверждается не только установленными Тульским УФАС России обстоятельствами и материалами жалобы № 3/03-2017, но и документами и информацией, предоставленными в ходе судебного разбирательства по делу № А68-3169/2017, в частности, актами от 28.02.2017г. №№ 1-7 проверки соблюдения индивидуальным предпринимателем ИП Краевой М.А. обязательных условий свидетельств об осуществлении перевозок по

муниципальным маршрутам регулярных перевозок, выданных по результатам Открытого конкурса 29.12.2016г. и копией перечня транспортных средств ИП Краевой по состоянию на 28.02.2017г.

Таким образом, выводы Комиссии Тульского УФАС России о необоснованном начислении ИП Краевой М.А. баллов по критерию «Характеристики транспортных средств, влияющие на качество перевозок, предлагаемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или участниками договора простого товарищества для осуществления регулярных перевозок» несмотря на отсутствие в заявке данного участника документов, подтверждающих оснащение транспортных средств оборудованием для перевозки пассажиров с ограниченными возможностями передвижения и системой кондиционирования воздуха, изложенные в решении по жалобе № 3/03-2017 поддержаны решением Арбитражного суда Тульской области от 24.10.2017 года по делу № А68-3169/2017.

Утвержденная форма приложения к заявлению о принятии на себя обязательств (приложение 7 к Конкурсной документации) предоставляет возможность участникам, заявляющим на Открытый конкурс обязательства по приобретению транспортных средств получить максимальные баллы по критерию «Характеристики транспортных средств» без предоставления подтверждающих документов о наличии систем кондиционирования воздуха и/или оборудования для перевозки пассажиров с ограниченными возможностями передвижения в данных транспортных средствах.

На основании вышеизложенного, участники Открытого конкурса ставятся в неравные условия: а именно, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, участникам договора простого товарищества, имеющим в наличии транспортные средства необходимо предоставлять подтверждающие документы об оснащении их указанным оборудованием, в то время как участникам Открытого конкурса, не имеющим в наличии транспортных средств достаточно представить заявление о принятии на себя обязательств по прилагаемой форме, согласно приложению 7 к Конкурсной документации.

Данные обстоятельства привели к тому, что ИП Краева М.А. в заявках на участие в Открытом конкурсе по лотам №№ 2-8 приняла на себя обязательства по приобретению 41 транспортного средства (марка, модель ГАЗ 222500, 2013 года выпуска), вместимостью 14 мест, из которых 25 единиц имеют в наличии кондиционер и оборудование для перевозки пассажиров с ограниченными возможностями передвижения.

Подтверждающих документов об оснащении заявленных транспортных средств указанным оборудованием приложено не было.

Вместе с тем, Конкурсная комиссия начислила ИП Краевой М.А. максимальные баллы по критерию «Характеристики транспортных средств», что позволило ей стать победителем Открытого конкурса.

Однако, в рамках рассмотрения дела А68-3169/2017 было установлено, что в определенный Конкурсной документацией 60-дневный срок, ИП Краева М.А. принятые на себя в заявках на участие в Открытом конкурсе по лотам №№ 2-8 обязательства по приобретению вышеуказанных транспортных средств не исполнила.

ИП Краевой были приобретены транспортные средства ЛУИДОР -225000, 2014, 2015, 2016 годов выпуска, из которых лишь 5 транспортных средств имеют в наличии кондиционер и оборудование для перевозки пассажиров с ограниченными возможностями передвижения. Из заявленных идентичных транспортных средств (марка, модель ГАЗ 222500, 2013 года выпуска), ИП Краевой М.А. не приобретено ни одного.

Таким образом, форма приложения к заявлению о принятии на себя обязательств (приложение 7 к Конкурсной документации) предоставляет необоснованные преимущества хозяйствующим субъектам-перевозчикам, не имеющим в наличии транспортных средств для осуществления перевозок, однако обещающими их приобрести в случае победы в Открытом конкурсе, по сравнению с хозяйствующими субъектами – перевозчиками, предоставившими транспортные средства для оценки Конкурсной комиссией.

19.12.2017г. Комиссия Тульского УФАС России приняла заключение об обстоятельствах дела № 03-03/09-2017, в соответствии с которым действия членов Конкурсной комиссии при организации и проведении Открытого конкурса квалифицированы по части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции. Кроме того, Комиссией Тульского УФАС России по рассмотрению дела № 03-03/09-2017 о нарушении антимонопольного законодательства, с учетом совокупности имеющихся в материалах дела доказательств, было указано о необходимости выдачи администрации муниципального образования Щекинский район в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции обязательного для исполнения предупреждения.

15.01.2018г. администрация муниципального образования Щекинский район представила письменные пояснения на заключение об обстоятельствах дела № 03-03/09-2017. Согласно данным пояснениям, комиссией Тульского УФАС России не было учтено, что маршруты № 101 «д. Шевелевка – г.Щекино – Ясная Поляна», № 105 «Щекино – Первомайский» являлись межмуниципальными и в силу Закона Тульской области от 24.07.2006 № 728-ЗТО «Об организации обслуживания населения пассажирским автомобильным транспортом на пригородных и межмуниципальных маршрутах в Тульской области», Правил организации транспортного обслуживания населения на территории Тульской области, утвержденных постановлением администрации Тульской области от 03.08.2007 № 409 «Об организации транспортного обслуживания на территории Тульской области» уполномоченным органом являлся Департамент дорожно-транспортного хозяйства Тульской области.

В указанных пояснениях администрации муниципального образования Щекинский район указано также, что Комиссия Тульского УФАС России при принятии заключения по делу № 03-03/09-2017 не учла информацию, изложенную в письме Министерства транспорта и дорожного хозяйства Тульской области от 27.07.2017 № 22-01-15/3729.

Кроме того, администрация муниципального образования Щекинский район

указала, что Комиссией Тульского УФАС России неверно трактован подпункт 4 пункта 6.4 конкурсной документации, содержащий перечень документов, подтверждающих опыт осуществления перевозок.

По смыслу норм Закона № 220-ФЗ, Конкурсной документации, подтверждением опыта осуществления регулярных перевозок могут служить любые сведения, доказывающие факт осуществления регулярных перевозок, к которым, в том числе, относятся сведения об осуществлении регулярных перевозок по межмуниципальным маршрутам.

ИП Румянцевым В.Н. были представлены сведения, подтверждающие опыт осуществления регулярных пассажирских перевозок. Данный вывод Комиссии Тульского УФАС России также поддержан решением Арбитражного суда Тульской области от 24.10.2017г. и постановлением Двадцатого Арбитражного апелляционного суда от 12.01.2017г. по делу А68-3169/2017 по исковому заявлению администрации муниципального образования Щекинский район о признании незаконным решения Тульского УФАС России от 17.01.2017г. по жалобе № 3/03-2017, вступившими в законную силу.

Письмо Министерства транспорта и дорожного хозяйства Тульской области от 27.07.2017 № 22-01-15/3729 было представлено в материалы дела № А68-3169/2017, содержание которого анализировалось судами первой и апелляционной инстанций, поддержавших выводы Тульского УФАС России о том, что ИП Румянцев В.Н. подтвердил опыт осуществления регулярных пассажирских перевозок.

В решении Арбитражного суда Тульской области от 17.10.2017г. и постановлении Двадцатого Арбитражного апелляционного суда от 12.01.2018г. по делу А68-3169/2017 указано, что «установление факта незаконности осуществления пассажирских перевозок лицом, имеющим лицензию, является прерогативой суда и не относится к полномочиям конкурсной комиссии».

На основании вышеизложенного, оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле о нарушении антимонопольного законодательства, и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

РЕШИЛА:

1. Признать членов конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского района нарушившими часть 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Основания для выдачи предписания членам конкурсной комиссии отсутствуют.
3. Выдать администрации муниципального образования Щекинский район предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.
4. Передать материалы дела № 03-03/09-2017 о нарушении антимонопольного законодательства должностному лицу, уполномоченному на составление протоколов об административном правонарушении, для рассмотрения вопроса о применении мер административной ответственности.
5. Оснований для принятия иных мер в отношении членов конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на предоставление права осуществления перевозок по муниципальным маршрутам регулярных перевозок на территории города Щекино Щекинского района и между поселениями Щекинского района по пресечению и/или устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства, а также по обеспечению конкуренции не имеется.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд, а также в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.