



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Челябинской области**

пр. Ленина, 59, г. Челябинск, 454091
телефон: 8(351) 263-88-71, факс: 8(351) 263-18-39
e-mail: to74@fas.gov.ru

Од. 07-2020 № 7866/07

На № _____ от _____

Общество с ограниченной
ответственностью «Спортивный клуб»
Территория спорта»
ул. Аносова, д. 52, оф. 1, г. Златоуст,
Челябинская область, 456206
vit_bu@mail.ru

Управление городского хозяйства
Администрации Копейского городского
округа Челябинской области
ул. Ленина, д. 52, г. Копейск, Челябинская
область, 456618
gkh@akgo74.ru

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 074/10/18.1-1308/2020

«26» июня 2020 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции, Комиссия), в составе:

Председателя Комиссии:	Рысевой Е. Г.	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Членов Комиссии:	Алентьевой Н. А.	- главного специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России;
	Черниковой О. С.	- специалиста-эксперта отдела контроля торгов и органов власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «Спортивный клуб» Территория спорта» (далее – ООО «Спортивный клуб «Территория спорта», Заявитель) на неправомерные действия Управления городского хозяйства Администрации Копейского городского округа Челябинской области (далее – Управление), в присутствии (на заседании Комиссии 26.06.2020):

- В. Б. Бухарина, являющегося директором Заявителя;
- С. Н. Герасимчука, являющегося представителем Заявителя по Доверенности № б/н от 01.06.2020;
при дистанционном участии:

- Ю. В. Кем, являющейся представителем Управления по Доверенности № 22-ДВ от 03.02.2020;

- И. В. Фролова, являющегося представителем Управления по Доверенности № 64-ДВ от 26.06.2020,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ООО «Спортивный клуб «Территория спорта» на неправомерные действия организатора торгов, выразившиеся в нарушении порядка организации и проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории Копейского городского округа Челябинской области по Лоту № 1 (далее – Конкурс, торги).

1. В качестве довода Заявитель указывает, что Управление объединило все муниципальные маршруты регулярных перевозок Копейского городского округа Челябинской области в количестве 12 штук в один лот, что, по мнению Заявителя, указывает на отсутствие равных конкретных условий для потенциальных участников торгов, ввиду необходимости наличия на праве собственности и (или) ином законном праве большого количества транспортных средств.

2. ООО «Спортивный клуб «Территория спорта» считает, что организатором торгов в конкурсной документации в качестве отказа в допуске к участию в открытом конкурсе неправомерно установлено такое условие, как несоблюдение требований к форме и содержанию заявки на участие в Конкурсе, поскольку такое основание, по мнению Заявителя, не может являться существенным нарушением условий открытого конкурса, ввиду того, что сама форма заявки не несет информационного содержания.

3. По мнению Заявителя, по подкритериям 2-5 критерия 3 шкалы оценки составлены в приоритете к перевозчику, территориально ориентированному на Копейский городской округ, что ставит в неравное положение по сравнению с иными перевозчиками, потенциальными претендентами на участие в торгах.

Управлением представлены документы и письменные пояснения (вх. № 8727 от 25.06.2020), поддержанные представителями на заседании Комиссии, из содержания которых следует.

Конкурс проводится в соответствии с требованиями статьи 21 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» (далее – Закон об организации перевозок).

1. Относительно довода Заявителя об укрупнении лотов Управление поясняет, что действующее законодательство правил формирования лотов не закрепляет, оснований для выделения каждого маршрута с однотипными характеристиками в отдельный лот, либо объединения маршрутов с однотипными характеристиками по каким-либо определенным параметрам в разные лоты при проведении открытого конкурса на право получения свидетельства не установлено.

12 муниципальных маршрутов, включенных в 1 лот, имеют общее целевое назначение, единую сферу применения, однотипную специфику и методы работы, общие характеристики и условия для заказчиков, а именно: все маршруты являются регулярными муниципальными в пределах территории одного городского округа, вид перевозок у всех маршрутов – перевозки по нерегулируемому тарифу, характеристики транспортных средств – малый класс, категория М2, год выпуска транспортного средства и экологические характеристики не установлены.

Управление также указывает, что объединение 12 маршрутов в один лот соответствует части 13 раздела V Порядка проведения открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории Копейского городского округа, утвержденного Постановлением Администрации Копейского городского округа Челябинской области от 15.05.2020 № 993-п (далее – Порядок).

На заседании Комиссии представителя Управления также пояснено, что часть муниципальных маршрутов является нерентабельными, в связи с чем, в том числе было принято решение об объединении сети маршрутов Копейского городского округа в один Лот.

2. По доводу о неправомерности установления в качестве основания для отказа в допуске к участию в открытом конкурсе о несоблюдения требований к форме и содержанию заявки на участие в Конкурсе, организатор торгов поясняет, что в соответствии с частью 2 статьи 24 Закона об организации перевозок форма заявки на участие в открытом конкурсе и требования к содержанию заявки (в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса) устанавливаются организатором открытого конкурса с учетом положений настоящего Закона.

Управление указывает, что все формы бланков заявки, необходимые для заполнения участниками конкурса являются неотъемлемой частью конкурсной документации и размещены в общем доступе в сети «Интернет» для всех потенциальных участников торгов.

В связи с чем, по мнению Управления, заявленный ООО «Спортивный клуб «Территория спорта» довод не может подлежать удовлетворению

3. Установленные в конкурсной документации критерии ориентированы на обеспечение безопасности дорожного движения и удобство осуществления перевозок пассажиров и багажа муниципальными маршрутами для населения городского округа. Отсутствие подтверждения участником конкурса наличия установленных подкритериями критерия 3 условий не является причиной для недопуска или отклонения

заявки на участие в конкурсе, а влияет только на количество баллов в процентном соотношении 20% к общему количеству баллов всех критериев оценки и сопоставления заявок.

С учетом изложенного, организатор торгов считает, что его действия при организации и проведении Конкурса являются правомерными.

Изучив представленные материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона об организации перевозок наряду с маршрутами регулярных перевозок по регулируемым тарифам уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные органы местного самоуправления устанавливают смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок, межмуниципальные маршруты регулярных перевозок, муниципальные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам.

Право осуществления регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам по муниципальному маршруту регулярных перевозок, межмуниципальному маршруту регулярных перевозок или смежному межрегиональному маршруту регулярных перевозок подтверждается свидетельством об осуществлении перевозок по соответствующему маршруту регулярных перевозок и картами соответствующего маршрута регулярных перевозок, которые выдаются по результатам открытого конкурса на право осуществления перевозок по маршруту регулярных перевозок (часть 2 статьи 17, часть 2 статьи 19 Закона об организации перевозок).

Требования к извещению о проведении открытого конкурса, к участникам торгов, а также порядок оценки и сопоставления заявок на участие в торгах определены статьями 22, 23, 24 Закона № 220-ФЗ.

Конкурсная документация открытого конкурса на право получения свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории Копейского городского округа (с изменениями от 08.06.2020) утверждена заместителем Главы Копейского городского округа по жилищно-коммунальным вопросам.

Срок приема заявок установлен 30 календарных дней с момента размещения извещения.

Вскрытие конвертов с заявками на участие в Конкурсе назначено на 02.07.2020 в 14 часов 00 минут.

Дата подведения итогов Конкурса – 08.07.2020.

1. Предметом Конкурса является право на получение свидетельства об осуществлении перевозок по 12 муниципальным маршрутам регулярных перевозок:

- Маршрут № 8 «Автовокзал – М-н «Алиса» (п. Горняк) – максимальное количество транспортных средств – 9 единиц;
- Маршрут № 11 «Автовокзал – проходная 3-да «Пластмасс» – максимальное

количество транспортных средств – 7 единиц;

- Маршрут № 14 «Кольцевой по пр. Победы, ул. Кузнецова» – максимальное количество транспортных средств – 2 единицы;

- Маршрут № 15 «Автовокзал – Ст. Потанино» – максимальное количество транспортных средств – 2 единицы;

- Маршрут № 22 «Автовокзал – РСУ» – максимальное количество транспортных средств – 6 единиц;

- Маршрут № 23 «Автовокзал - ЧГРЭС» – максимальное количество транспортных средств – 1 единица;

- Маршрут № 24 «Авто – ул. Мира» – максимальное количество транспортных средств – 4 единицы;

- Маршрут № 25 «Автовокзал – ДК им. Бажова» – максимальное количество транспортных средств – 4 единицы;

- Маршрут № 29 «Автовокзал – Завод РМЗ» – максимальное количество транспортных средств – 3 единицы;

- Маршрут № 32 «Автовокзал – поселок Старокамьшинск» – максимальное количество транспортных средств – 8 единиц;

- Маршрут № 36 «Автовокзал – поселок Октябрьский» – максимальное количество транспортных средств – 5 единиц;

- Маршрут № 37 «Автовокзал – поселок Вахрушево» – максимальное количество транспортных средств – 2 единицы.

Требования к классу транспортных средств по всем маршрутам установлено как «Автобус, малый класс».

Таким образом, исходя из условий конкурсной документации для участия в торгах потенциальным претендентам на участие в Конкурсе необходимо 53 автобуса малого класса, что требует от участника торгов наличия значительных технических, кадровых и финансовых ресурсов.

Поскольку Управлением в один лот объединены несколько маршрутов, а заявка подается на лот в целом (а не на отдельный маршрут), потенциальный участник Конкурса должен иметь на праве собственности или на ином законном основании минимальное количество транспортных средств для всего лота либо принять на себя обязательства по приобретению таких транспортных средств в установленные сроки.

Таким образом, потенциальные участники торгов должны иметь на праве собственности или на ином законном основании транспортные средства, предназначенные для перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении, соответствующие требованиям, указанным в реестре маршрута регулярных перевозок, в отношении которого выдается свидетельство, либо принять на себя обязательство по приобретению указанных транспортных средств в сроки, определенные конкурсной документацией.

Необходимо отметить, что из самого определения предмета открытого конкурса, сформированного в части 1 статьи 21 Закона об организации перевозок, следует, что предметом открытого конкурса является право на получение свидетельства об

осуществлении перевозок по одному или нескольким муниципальным маршрутам регулярных перевозок, межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок или смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок (часть 1 статьи 21).

Согласно Толковому словарю С. И. Ожегова, слово «несколько» имеет 2 значения:

- 1) числительное, обозначающее некоторое, небольшое количество;
- 2) наречие с толкованием немного, отчасти.

Указанное приводит к выводу о том, что в понимании Закона об организации перевозок употребление слова «несколько» употреблено в значении «больше одного», «некоторое» и т.п., следовательно, не может быть равнозначно предмету рассматриваемого Конкурса, а именно, не может охватывать все имеющиеся на территории Копейского городского округа маршруты.

Таким образом, по мнению Комиссии, действия Управления по объединению в один лот всех имеющихся на территории Копейского городского округа Челябинской области муниципальных маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам, не соответствует требованиям части 1 статьи 21 Закона об организации перевозок.

Укрупнение лотов в конкурсной документации могло привести к сокращению количества хозяйствующих субъектов, имеющих возможность принять участие в конкурсе.

Доводы Управления о том, что при формировании лота был сделан анализ рентабельности осуществляемых перевозок по соответствующим маршрутам и часть маршрутов являются убыточными, не может свидетельствовать об объективности формирования лота.

В частности при условии убыточности какого-либо маршрута органом местного самоуправления могут быть внесены соответствующие изменения в реестр маршрутов в части требований к подвижному составу, расписанию движения, вида регулярных перевозок и т.д.

Кроме того, стоит отметить, что рентабельность маршрутов определяется перевозчиками самостоятельно в процессе осуществления их предпринимательской деятельности.

Из буквального толкования статьи 19 Закона об организации перевозок следует, что свидетельство об осуществлении пассажирских перевозок выдается в отношении каждого маршрута. При этом перевозчик после участия в торгах и получения соответствующих свидетельств вправе в последующем обратиться в орган местного самоуправления с заявлением о прекращении осуществления деятельности по убыточному маршруту.

В связи с указанным, объединение в один лот убыточного и рентабельного маршрута не гарантирует осуществление в последующем пассажирских перевозок по убыточному маршруту.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе созданию преимущественных условий участия в торгах.

Таким образом, сформированный указанным образом лот необоснованно ставит в преимущественное положение отдельные хозяйствующие субъекты, что указывает на признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Действия Управления по включению в один лот всех маршрутов Копейского городского округа в количестве 12 направлений маршрутов, требующих наличие на праве собственности и (или) ином законном праве большого количества транспортных средств, могут привести к ограничению количества участников торгов посредством невозможности заявиться на участие в Конкурсе на обслуживание указанных маршрутов претендентам, не обладающим значительным количеством транспортных средств, но способным оказывать услуги по пассажирским перевозкам по одному или нескольким муниципальным маршрутам. Указанные действия Управления могли привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении Конкурса, в том числе к созданию отдельным хозяйствующим субъектам преимущественных условий участия в торгах, что запрещено частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

С учетом положений Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» Комиссией проведен анализ состояния конкуренции:

а) временной интервал исследования: с 29 мая 2020 года (дата первого утверждения Конкурсной документации) по 26 июня 2020 года (дата оглашения Комиссией Решения по настоящей жалобе);

б) определение предмета торгов: получение свидетельства об осуществлении перевозок по 12 муниципальным маршрутам регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории Копейского городского округа Челябинской области.

У Управления отсутствовали препятствия и имелась возможность для соблюдения требований действующего законодательства при организации и проведении Конкурса. Управление имело возможность сформировать лоты по Конкурсу таким образом, чтобы обеспечить возможность равного доступа потенциальных участников торгов на участие в них и дальнейшее осуществление деятельности, но им не были приняты все зависящие от него меры по соблюдению требований законодательства, в том числе Закона об организации перевозок и Закона о защите конкуренции.

Доказательства, свидетельствующие о принятии Управлением всех зависящих от него мер не представлены. Управлением также не доказано, что нарушение было вызвано чрезвычайными, объективно непредотвратимыми обстоятельствами и другими непредвиденными, непреодолимыми препятствиями, находящимися вне контроля данного юридического лица, при соблюдении им той степени заботливости и осмотрительности, какая требовалась от него в целях надлежащего исполнения обязанностей по соблюдению требований законодательства.

Также Комиссия обращает внимание, что на момент рассмотрения настоящей жалобы в Челябинское УФАС России на действия Управления при организации и проведении рассматриваемого Конкурса поступила еще одна жалоба от 6 хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по перевозке пассажиров и

багажа, в качестве одного из доводов которой также было указано на неправомерность действий Управления по объединению всех маршрутов Копейского городского округа Челябинской области в один лот. Данное обстоятельство, по мнению Комиссии, неоспоримо свидетельствует об ограничении прав потенциальных участников торгов, указывая на то, что не только Заявитель по настоящей жалобе, но иные участники рынка могут быть лишены возможности подать заявку на участие в Конкурсе.

С учетом изложенного, довод ООО «Спортивный клуб «Территория спорта» является обоснованным.

2. В соответствии с частью 2 статьи 24 Закона об организации перевозок требования к содержанию, в том числе к описанию, предложения участника открытого конкурса, к форме и составу заявки на участие в открытом конкурсе устанавливаются организатором открытого конкурса.

Согласно пункту 17 Порядка, для участия в Конкурсе претенденты подают организатору Конкурса в запечатанном конверте заявку установленной формы, являющуюся документальным подтверждением согласия претендента участвовать в Конкурсе на условиях, определенных настоящим Порядком. Указанный пункт также содержит перечисление документов, которые претенденту на участие в Конкурсе необходимо представить в составе заявки, а также указано, что все справки и копии заверяются подписью руководителя и печатью организации или индивидуального предпринимателя, или уполномоченного участника простого товарищества, – участников Конкурса.

Кроме того, пункт 18 Порядка указывает, что документы, указанные в пункте 17, должны быть сложены в последовательности, перечисленной в пункте 17, и иметь сквозную нумерацию.

Форма заявки является приложением 2 к Порядку.

Раздел VI Порядка регламентирует порядок проведения Конкурса и определения победителей.

Пункт 28 Порядка устанавливает, что претенденту отказывается в допуске к участию в Конкурсе в случае:

- непредставления необходимых документов в составе конкурсной документации на участие в Конкурсе, указанных в пункте 17 Порядка, либо наличия в таких документах недостоверных сведений;

- несоответствия документов на участие в Конкурсе требованиям Конкурсной документации.

Указанные положения нашли отражение в Конкурсной документации рассматриваемых в рамках настоящей жалобы торгов.

Таким образом, поскольку в Конкурсной документации предусмотрены необходимые требования к оформлению заявок, то есть предусмотрена форма, является правомерным установление в качестве основания для отказа в допуске к участию в торгах ее несоблюдение.

Следовательно, Комиссия считает, что довод Заявителя невозможно признать

обоснованным.

3. Согласно части 2 статьи 24 Закона об организации перевозок, требования к содержанию, в том числе к описанию, предложения участника открытого конкурса, к форме и составу заявки на участие в открытом конкурсе устанавливаются организатором открытого конкурса.

Оценка и сопоставление заявок на участие в открытом конкурсе осуществляются по критериям, установленным в соответствии с частью 3 статьи 24 Закона об организации перевозок.

Частью 4 статьи 24 Закона об организации перевозок установлено, что шкала для оценки критериев, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, устанавливается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, муниципальным нормативным правовым актом в зависимости от местных условий.

Постановлением Администрации Копейского городского округа Челябинской области от 15.05.2020 № 993-п утвержден Порядок, приложением 5 к которому является Шкала оценки критериев, по которым осуществляется оценка и сопоставление заявок на участие в открытом конкурсе на право осуществления перевозок по муниципальному маршруту регулярных перевозок (далее – Шкала оценки).

Согласно Таблице 1 Шкалы оценки, предусмотрено 4 критерия оценки заявок на участие в открытом Конкурсе, одним из которых является:

- критерий 3 – влияющие на качество перевозок характеристики транспортных средств, прилагаемых юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем или участниками договора простого товарищества для осуществления регулярных перевозок.

Оценка по названному критерию производится с учетом 13 подкритериев, в том числе по таким, как:

- наличие у участника конкурса стоянки транспортных средств, принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании, в границах городских поселений, городских округов, по возвращении из рейса и окончании смены водителя на парковках (парковочных местах), соответствующих требованиям, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере транспорта (подкритерий 2);

- наличие осуществления технического обслуживания и ремонта указанных транспортных средств (подкритерий 3);

- наличие у участника открытого конкурса организации и проведения предрейсового или предсменного контроля технического состояния транспортных средств (подкритерий 4);

- наличие у участника открытого конкурса организации обеспечения обязательных предрейсовых и послерейсовых медицинских осмотров водителей транспортных средств с привлечением медицинских работников, либо в порядке и на условиях, предусмотренных частью 4 статьи 24 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об

основах здоровья граждан в Российской Федерации» (подкритерий 5).

При этом, максимальное количество баллов по указанным подкритериям предусмотрено при условии нахождения стоянки, пункта технического обслуживания и ремонта, пункта осуществления предрейсового контроля и медицинского осмотра на территории Копейского городского округа Челябинской области.

Вместе с тем, Шкала оценки не предусматривает нахождение указанных пунктов осмотра, технического обслуживания и иного, предусмотренного подкритериями 2-5 критерия 3 Шкалы оценки, исключительно на территории Копейского округа Челябинской области. Указанными подкритериями предусмотрена возможность нахождения таких объектов на территориях иных муниципальных образований, но при присвоении по такому критерию меньшего количества баллов, либо присвоения «0» баллов при отсутствии названных объектов.

В данном случае установление перечисленных критериев с разбивкой по количеству баллов, по мнению Комиссии, не свидетельствует о нарушении прав и законных интересах потенциальных претендентов на участие в Конкурсе, у которых в рамках территории Копейского городского округа отсутствуют пункты стоянки, технического обслуживания и ремонта, пункта осуществления предрейсового контроля и медицинского осмотра.

Правомерность установления таких критериев в Порядке, утвержденном органом местного самоуправления Копейского городского округа Челябинской области, в судебном порядке не оспорена, Порядок не отменен.

Критерии и подкритерии, в частности подкритерии 2-5 критерия 3, определенные в Конкурсной документации, соответствуют положениям Порядка, следовательно данные критерии установлены организатором торгов правомерно.

Таким образом, довод Заявителя является необоснованным.

Поскольку в действиях организатора торгов содержатся нарушения действующего законодательства при организации и проведении Конкурса, согласно части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия считает необходимым выдать Управлению предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения торгов.

Руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Спортивный клуб» Территория спорта» обоснованной.
2. Признать действия Управления городского хозяйства Администрации Копейского городского округа Челябинской области, выразившиеся в объединении муниципальных маршрутов регулярных перевозок по нерегулируемым тарифам на территории Копейского городского округа Челябинской области нарушением части 1 статьи 21 Закона об организации перевозок, части 1 статьи 17 Закона о защите

конкуренции.

3. Управлению городского хозяйства Администрации Копейского городского округа Челябинской области выдать предписание в порядке части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предписание о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка организации и проведения торгов.

4. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административных правонарушений.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии



Е. Г. Рысева

Члены Комиссии:



Н. А. Алентьева



О. С. Черникова

