



Арбитражный суд Ярославской области

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Р Е Ш Е Н И Е

г. Ярославль

Дело № А82-10638/2012

10 января 2013 года

Резолютивная часть решения объявлена - 28 ноября 2012 года.

Полный текст решения изготовлен - 10 января 2013 года.

Арбитражный суд Ярославской области в составе судьи Глызиной А.В., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Носковой Т.В., рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению **Администрации г. Переславля-Залесского Ярославской области** (ИНН - ИНН – 7608004065, ОГРН – 1027601048727, адрес местонахождения – 152020, Ярославская область, г. Переславль-Залесский, Народная пл., д.1) к **Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области** (ИНН – 7604009440, ОГРН - 1027600695154. юридический адрес – 10 000, г. Ярославль, ул. Свободы, д. 46)

с привлечением третьих лиц без самостоятельных требований:

- 1 – **ООО «Переславское пассажирское автотранспортное предприятие»;**
2. - **Индивидуальный предприниматель Шангина Е.А.**

о признании недействительным решения от 05.06.12 (в полном объеме изготовленного – 20.06.12) по делу № 06-03/05-12

при участии:

от заявителя – Николаев Ю.С., Бунаков А.П. - предст. по дов.

от ответчика – Гаврилов С.В. - предст. по дов.

от 1-го третьего лица – Скрыбин А.Л. - предст. по дов.

от 2-го третьего лица – Шангин А.С. – предст. по дов.

установил:

Администрация г. Переславля-Залесского Ярославской области (ИНН - ИНН – 7608004065, ОГРН – 1027601048727, адрес местонахождения – 152020, Ярославская область, г. Переславль-Залесский, Народная пл., д.1) (далее по тексту – Администрация, заявитель) обратилась в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным решения Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области по делу №06-03/05-12 от 05.06.12 (изготовленного в полном объеме – 20.06.12).

Оспариваемым решением заявитель признан нарушившим пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.06 № 135-ФЗ (пункт 1 решения), а также - ответчик решил «обратиться в Арбитражный суд

Ярославской области с иском о признании недействительными результатов открытого конкурса на право осуществления регулярных автобусных перевозок на городских автобусных маршрутах в 2012-2014 годах, а также заключенных по результатам данного конкурса сделок» (пункт 2 решения).

Заявитель полагает, что оспариваемое решение антимонопольное управление вынесло необоснованно, без учета всех обстоятельств дела, по причине чего считает оспариваемое решение не действительным.

Ответчик требования заявителя не признает, настаивает на законности и обоснованности оспариваемого решения по основаниям, изложенным в отзыве.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований, в соответствии со статьей 51 АПК РФ, привлечены:

1. ООО «Переславское пассажирское автотранспортное предприятие» - заявитель в УФАС по Ярославской области, считает свои права и законные интересы нарушенными действиями Администрации;
2. Индивидуальный предприниматель Шангина Е.А. – победитель конкурса; поддерживает правовую позицию заявителя.

Рассмотрев материалы дела, заслушав доводы сторон и третьих лиц, суд установил следующее.

Комиссией Управления Федеральной антимонопольной службы по Ярославской области 05.06.12 (в полном объеме изготовлено – 20.06.12) принято Решение о признании Администрации нарушившей пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ, согласно которого, «при проведении торгов ... запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе – ... нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок».

Нарушение вышеуказанного запрета усмотрено антимонопольным органом в следующих противоправных действиях (бездействии) Администрации, которые привели к нарушению порядка определения победителя, а именно – «отсутствие в конкурсной документации порядка начисления баллов по критериям «внутреннее и внешнее состояние автобуса» и «наличие документации в салоне», а также отсутствие в итоговом протоколе оценки и сопоставления заявок сведений о результатах осмотра транспортных средств, об условиях исполнения контракта, о результатах оценки и сопоставления заявок, о количестве баллов, начисленных или снятых с участников по критериям, о результатах голосования членов конкурсной комиссии» - пункт 1 оспариваемого решения.

В пункте 2 оспариваемого решения антимонопольный орган изложил способ устранения выявленных нарушений закона - «обратиться в Арбитражный суд Ярославской области с иском о признании недействительными результатов открытого конкурса на право осуществления регулярных автобусных перевозок на городских автобусных маршрутах в 2012-2014 годах, а также заключенных по результатам данного конкурса сделок».

Фактические обстоятельства дела состоят в следующем.

Дело о нарушении Администрацией антимонопольного законодательства было возбуждено по результатам рассмотрения заявления ООО «Переславское АТП».

В соответствии с пунктом 4 статьи 6 Закона Ярославской области «Об организации транспортного обслуживания населения на маршрутах регулярных

перевозок в Ярославской области» № 90-з от 04.12.06, органы местного самоуправления организуют проведение конкурсов на право заключения договоров на организацию регулярных перевозок на внутримunicipальных маршрутах в городском и пригородном сообщении, определяют порядок их проведения в соответствии с действующим законодательством.

В рассматриваемом муниципальном образовании (г. Переславль-Залесский Ярославской области) принят и действует Порядок организации и проведения открытого конкурса по привлечению юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению перевозок пассажиров автомобильным транспортом на внутримunicipальных маршрутах регулярного сообщения на территории городского округа города Переславля-Залесского, утвержденный Постановлением Мэра г.Переславля-Залесского от 15.01.2009 № 13 (с изменениями).

Постановлением Администрации от 14.11.2011 № 1714 было принято решение о проведении соответствующего Конкурса, заказчиком которого выступила Администрация в лице Управления поддержки предпринимательства и туризма.

Указанным постановлением была утверждена конкурсная документация, согласно которой Конкурс проводится в целях отбора перевозчиков, обеспечивающих лучшие условия перевозки пассажиров и багажа, является способом регулирования транспортного обслуживания для удовлетворения потребностей населения в безопасных и своевременных перевозках (пункт 1.1.).

В соответствии с разделом 4.3. конкурсной документации, оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе осуществляется конкурсной комиссией в соответствии с критериями, указанными в Приложении № 2 к конкурсной документации. Приложением № 2 к конкурсной документации были установлены критерии для начисления баллов участникам конкурса.

В частности, в качестве критериев установлены следующие требования к подвижному составу – позиция 1:

- внутреннее и внешнее состояние автобуса в соответствии с правилами пассажирских перевозок (начисляется от 1 до 4 баллов за каждый автобус);
- наличие документации в салоне, согласно перечню (начисляется до 7 баллов за каждый автобус).

Оценка заявки на участие в конкурсе осуществляется в соответствии с Перечнем критериев оценки результатов конкурса, предусмотренным конкурсной документацией. Итоговая оценка заявки на участие в конкурсе определяется как сумма баллов, по всем критериям в соответствии с Приложением № 2 к конкурсной документации. Победителем конкурса признается участник, заявке которого присваивается номер в порядке уменьшения ее итоговой оценки. Результаты конкурса оформляются протоколом оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, который подписывается всеми присутствующими членами конкурсной комиссии, в течение дня, следующего после дня окончания проведения оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе. Итоги конкурса публикуются в течение пяти рабочих дней в газете «Переславская неделя».

ООО «Переславское АТП» подало заявку на участие в Конкурсе по лотам № 1 -10. вскрытие конвертов состоялось 19.12.2011 года, рассмотрение заявок

— 21.12.2011 года, оценка и сопоставление заявок — 28.12.2011 года, о чем составлены и имеются в материалах дела соответствующие протоколы.

В протоколе № 3 от 29.12.2011 года сделана ссылка на то, что предложения участников по исполнению контракта, а также информация о начисленных по критериям отбора баллов содержится в Приложении № 4 к протоколу.

На заседание Комиссии Ярославского УФАС России, Администрацией были представлены «Сводные ведомости показателей, учитываемых при проведении конкурса», которые и являются Приложением № 4.

Данные сводные ведомости содержат в себе информацию о количестве начисленных и снятых баллов по каждому лоту с указанием на государственный номер транспортного средства, заявленного для участия в конкурсе. Информация о предложениях участников торгов по исполнению контрактов в данных сводных ведомостях отсутствует.

Как пояснили на заседании Комиссии представители Заявителя и не отрицали представители Администрации и ИП Шангиной Е.А., данные ведомости опубликованы вместе с протоколом не были, об их фактическом существовании участники конкурса осведомлены не были и узнали про них только в ходе судебного разбирательства в Арбитражном суде Ярославской области, в котором оспаривали действия Администрации по рассмотрению, оценке и сопоставлению заявок.

По результатам Конкурса победителем по лотам №№ 1 — 4, 6, 9, 16 — 20 признана ИП Шангина Е.А., по лотам № 5, 7, 8, 10 — ИП Зуев А.В., по лоту № 11 — ГУП ЯО «Переславское АТП», с которыми и были заключены договоры на право осуществления регулярных автобусных перевозок на городских автобусных маршрутах в 2012-2014 годах.

Вышеуказанные фактические обстоятельства дела подтверждены материалами дела, судом считаются установленными.

Ответчик считает, что антимонопольное законодательство при проведении Конкурса было нарушено по следующим основаниям:

1. Несмотря на наличие вышеуказанных критериев (в частности, пункты 1 — «внутреннее и внешнее состояние автобусов» и 2 — «наличие документации в слоне»), конкурсная документация не содержит порядка начисления баллов по указанным критериям.

Отсутствие определенного, четкого порядка начисления баллов по указанным критериям может привести (и фактически привело) к нарушению порядка определения победителя.

2. По результатам оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе был составлен протокол № 3 от 29.12.2011 года, который также не соответствует требованиям Закона о защите конкуренции. Составленный протокол содержит в себе сведения о составе комиссии; месте, дате и времени вскрытия конвертов, рассмотрения заявок, осмотра транспортных средств, оценке и сопоставлении заявок; о поданных заявках (дата и время их подачи); о принятом решении по победителям торгов (по лотам).

В данном протоколе отсутствуют сведения о результатах осмотра транспортных средств, об условиях исполнения контракта, о результатах оценки и сопоставления заявок, не указаны количество баллов начисленных

или снятых «участников по критериям, не указаны результаты голосования членов конкурсной комиссии. Именно в таком виде данный протокол и был опубликован в газете «Переславская неделя» и размещен на официальном сайте Администрации.

По мнению ответчика, вышеуказанные сведения должны содержаться в итоговом протоколе, так как, при их отсутствии, участникам торгов не будут ясны те основания, в соответствии с которыми тот или иной участник признается победителем конкурса (по конкретному лоту) либо проигравшим.

Отсутствие данной информации в опубликованном протоколе нарушает права и законные интересы участников торгов (в частности — ООО «Переславское АТП»), так как этот факт лишает хозяйствующего субъекта права обладания достоверной информацией об итогах проведенных торгов, что в свою очередь означает отсутствие прозрачного и понятного для всех участников механизма определения победителя Конкурса.

В протоколе № 3 от 29.12.2011 года сделана ссылка на то, что предложения участников по исполнению контракта, а также информация о начисленных по критериям отбора баллов содержится в Приложении № 4 к протоколу.

На заседание Комиссии Ярославского УФАС России, Администрацией были представлены «Сводные ведомости показателей, учитываемых при проведении конкурса», которые и являются Приложением № 4. Данные сводные ведомости содержат в себе информацию о количестве начисленных и снятых баллов по каждому лоту с указанием на государственный номер транспортного средства, заявленного для участия в конкурсе. Информация о предложениях участников торгов по исполнению контрактов в данных сводных ведомостях отсутствует. Данные ведомости опубликованы вместе с протоколом не были, об их фактическом существовании представители третьего лица осведомлены не были; узнали про них только в ходе судебного разбирательства в Арбитражном суде Ярославской области - при оспаривании действий Администрации по рассмотрению, оценке и сопоставлению заявок. Таким образом, результаты начисления баллов по критериям были скрыты от участников, что также нарушает их права и законные интересы.

В результате изложенных не надлежащих действий Администрации, конкуренция при проведении указанного аукциона была устранена, что образует вмененный состав нарушения Закона о защите конкуренции.

Заявитель и третье лицо ИП Шангина Е.А. - оспаривают выводы антимонопольного органа, с учетом следующего.

Нарушения антимонопольного законодательства заявитель не признал и пояснил, что Конкурс был проведен в полном соответствии с конкурсной документацией и действующим законодательством, каких-либо нарушений процедуры торгов допущено не было.

Существенным для заявителя является тот факт, что порядок проведения конкурса в полном объеме соответствовал действовавшему Порядку организации и проведения открытого конкурса по привлечению юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению перевозок пассажиров автомобильным транспортом на внутримunicipальных маршрутах регулярного сообщения на территории городского округа города Переславля-Залесского, утвержденный Постановлением Мэра г.Переславля-Залесского от

15.01.2009 № 13, в частности, Приложению № 2 к указанному Порядку (позиция 1).

По мнению заявителя, способ начисления количества баллов по каждому из критериев, с учетом формулировки критериев оценки в вышеуказанном Порядке, является очевидным и понятным для участников конкурса.

Более того, поскольку данный Порядок является законным и действующим, кем-либо (в том числе – и ответчиком) в судебном порядке оспорен не был; то - какие-либо иные формулировки критериев и оценки результатов конкурса не могут быть признаны законными; напротив, повлекли бы за собой нарушение действующего законодательства.

В отношении не надлежащей информации об итогах проведенного конкурса, опубликованных в «Переславской неделе», заявитель считает информацию надлежащей, полной, соответствующей понятию – «итоги конкурса».

При необходимости, на любом из этапов проведения конкурса, любой из участников имел право и возможность обратиться за необходимыми разъяснениями к организатору конкурса.

Соответственно, заявитель и третье лицо ИП Шангина А.А. - считают оспариваемое решение УФАС не законным, не обоснованным и подлежащим отмене.

Оценив доводы сторон, третьих лиц и представленные по делу доказательства, суд пришел к следующим выводам.

Пункт 3 части 1 статьи 17 Федерального закона «О защите конкуренции» № 135-ФЗ, устанавливает запрет, согласно которого - «при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе – ... нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок».

Нарушение вышеуказанного запрета усмотрено антимонопольным органом в устранении конкуренции - вследствие ... «отсутствия в конкурсной документации порядка начисления баллов по критериям «внутреннее и внешнее состояние автобуса» и «наличие документации в салоне», а также отсутствие в итоговом протоколе оценки и сопоставления заявок сведений о результатах осмотра транспортных средств, об условиях исполнения контракта, о результатах оценки и сопоставления заявок, о количестве баллов, начисленных или снятых с участников по критериям, о результатах голосования членов конкурсной комиссии».

Фактические обстоятельства дела не оспариваются ни одной из сторон, судом считаются установленными.

Обе стороны в рассматриваемом деле ссылаются на действующий Порядок организации и проведения открытого конкурса по привлечению юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению перевозок пассажиров автомобильным транспортом на внутримunicipальных маршрутах регулярного сообщения на территории городского округа города Переславля-Залесского, утвержденный Постановлением Мэра г.Переславля-Залесского от 15.01.2009 № 13.

Согласно пункта 1.2 Порядка, «задача конкурса - создание условий для добросовестной конкуренции перевозчиков различных организационно-правовых форм и форм собственности путем объективной оценки их квалификации и возможностей обеспечения справедливого отбора лучших кандидатур для:

- удовлетворения потребностей населения в пассажирских перевозках на

внутримуниципальном сообщении на территории городского округа г. Переславля-Залесского;

- повышения безопасности дорожного движения при перевозке пассажиров; укрепления транспортной дисциплины на предприятиях и среди индивидуальных владельцев; вовлечения водителей пассажирских транспортных средств в активную профилактическую работу по предупреждению дорожно-транспортных происшествий;

- повышения культуры и качества обслуживания пассажиров».

Соответственно, целью применения соответствующей процедуры является соблюдение баланса частных и публичных интересов в границах муниципального образования – а именно, 1) выбор надлежащего хозяйствующего субъекта, способного реализовать соответствующий вид деятельности, и 2) обеспечение конкуренции на торгах при привлечении хозяйствующих субъектов к осуществлению предпринимательской деятельности на рассматриваемом товарном рынке – по осуществлению межмуниципальных пассажирских перевозок.

Соответственно, надлежащее проведение процедуры торгов обеспечивает, в том числе, наличие и соблюдение добросовестной конкуренции в рассматриваемых правоотношениях.

Аналогичная норма содержится, в том числе, и в части 1 статьи 1 Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд».

Признаки ограничения конкуренции закреплены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции. Данный перечень в законе является открытым.

Кроме содержащихся в нем признаков, также, по мнению суда, к указанным признакам может быть отнесено и создание условий для необоснованных преимуществ одних хозяйствующих субъектов перед другими – применительно к рассматриваемой процедуре проведения торгов.

Суду представляется обоснованной правовая позиция ответчика о том, что, несмотря на необходимость соблюдать вышеуказанный Порядок, Администрация, как организатор конкурса, имела возможность дополнить необходимые положения конкурсной документации – критерии оценки, способ подсчета баллов, способ размещения итогов конкурса – таким образом, чтобы обеспечить всем участникам конкурса равные, очевидные, без каких-либо преимуществ, условия участия в нем.

По мнению суда, выбранный Администрацией способ формулировки критериев в рассмотренных антимонопольным органом пунктах раздела 1, способ подсчета баллов; и фактически произведенное размещение итогов проведенного конкурса (в свернутом виде), не могут быть признаны надлежащими, поскольку не соответствуют указанной цели и не обеспечивают необходимой полноты и определенности информации для всех участников процедуры торгов; нарушают права и законные интересы участников конкурса.

Доводы заявителя и третьего лица ИП Шангиной Е.А. о том, что все заинтересованные субъекты имели возможность дополнительно, по запросу, получить интересующую их информацию, судом рассмотрены, отклоняются, с учетом того, что 1) условия проведения конкурса и подведения его итогов должны соответствовать цели проведения конкурса, 2) диспозиция рассматриваемой статьи 17 Закона о защите конкуренции включает в себя как непосредственно противоправные действия, так и угрозу противоправного поведения.

Кроме того, судом рассмотрен и признается обоснованным довод третьего лица ООО «Переславское ПАТП» о том, что данный хозяйствующий субъект длительное время не знал о наличии сводных ведомостей, на основании которых производился подсчет итогов конкурса, чем были существенно нарушены его права и законные интересы.

Принимая во внимание изложенное, суд считает оспариваемое решение антимонопольного органа правомерным и обоснованным; принятым в рамках его полномочий, предусмотренных статьей 23 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьями 197-201, 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

Отказать в удовлетворении заявленных требований.

Решение может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Судья

А.В. Глызина