

РЕШЕНИЕ № 04/10/18.1-84/2024

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Агентство инвестиций и содействия бизнесу» на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

Дата принятия решения: 20.02.2024 г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

Заместителя председателя Комиссии ФАС России – <...>; членов Комиссии ФАС России: <...>, <...>, <...>, <...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

– ООО «Агентство инвестиций и содействия бизнесу»: <...> – доверенность от 01.02.2024 № 2, <...> – доверенность от 08.02.2024 № 4;

– Министерства природных ресурсов и экологии Омской области: <...> – доверенность от 19.12.2023 № Д-23/МПР-10, <...> – доверенность от 07.02.2024 № ИСХ-24/МПР-б/н,

рассмотрев посредством системы видео-конференц-связи жалобу ООО «Агентство инвестиций и содействия бизнесу» от 30.01.2024 № 1/24 (вх. от 01.02.2024

№ 16044-ЭП/24, от 02.02.2024 № 17268/24), от 13.02.2024 № 2/24 (вх. от 13.02.2024 № 23176-ЭП/24) на действия (бездействие) организатора торгов – Министерства природных ресурсов и экологии Омской области при организации и проведении конкурса на право заключение концессионного соглашения о финансировании, создании и эксплуатации объектов, на которых будет осуществляться обработка, утилизация и захоронение твердых коммунальных отходов на территории Омского района Омской области (извещение № 22000069430000000044, лот № 1),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ

«О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба ООО «Агентство инвестиций и содействия бизнесу» (далее – Заявитель) от 30.01.2024 № 1/24 (вх. от 01.02.2024 № 16044-ЭП/24, от 02.02.2024 № 17268/24), от 13.02.2024 № 2/24 (вх. от 13.02.2024 № 23176-ЭП/24) на действия (бездействие) организатора торгов – Министерства природных ресурсов и экологии Омской области (далее – Организатор торгов) при организации и проведении конкурса на право заключение концессионного соглашения о финансировании, создании и эксплуатации объектов, на которых будет осуществляться обработка, утилизация и захоронение твердых коммунальных отходов на территории Омского района Омской области (извещение № 22000069430000000044, лот № 1) (далее – Конкурс; Жалоба).

Из Жалобы следует, что Организатором торгов при организации и проведении Конкурса были нарушены требования действующего законодательства Российской Федерации.

Рассмотрев все представленные документы, заслушав позиции представителей Заявителя и Организатора торгов, Комиссия ФАС России установила следующее.

20.12.2023 на сайте государственной информационной системы «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.torgi.gov.ru (далее – официальный сайт) Организатором торгов было опубликовано извещение о проведении Конкурса, согласно которому дата и время начала приема заявок на участие в Конкурсе – 21.12.2023 в 8:30 (МСК+3), дата и время окончания срок подачи заявок на участие в Конкурсе – 08.02.2024 в 17:45 (МСК+3), дата подписания протокола вскрытия конвертов с заявками – 14.02.2024, дата и время начала приема конкурсных предложений 05.03.2024 в 08:30 (МСК+3), дата и время окончания подачи конкурсных предложений – 04.06.2024 в 17:45 (МСК+3), дата и время вскрытия конвертов с конкурсными предложениями 05.06.2024 в 10:00 (МСК+3).

Конкурс проводится в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях), постановлением Правительства Омской области от 15.10.2013

№ 255-п «Об утверждении государственной программы Омской области «Охрана окружающей среды Омской области», постановлением Правительства Омской области от 28.10.2023 № 584-п «Об утверждении государственной программы Омской области «Охрана окружающей среды Омской области»,

а также распоряжением Правительства Омской области от 15.12.2023 № 287-рп

«О заключении концессионного соглашения о финансировании, создании

и эксплуатации объектов, на которых будет осуществляться обработка, утилизация

и захоронение твердых коммунальных отходов на территории Омского района Омской области», распоряжением от 19.12.2023 № 297 Министерства природных ресурсов и экологии Омской области «О проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о финансировании, создании

и эксплуатации объектов, на которых будет осуществляться обработка, утилизация

и захоронение твердых коммунальных отходов на территории Омского района Омской области».

1. Согласно доводу Жалобы Конкурсная документация не содержит обязательных условий, предусмотренных Законом о концессионных соглашениях,

в частности, сведений о земельных участках, их площади и размере арендной платы, что делает невозможным спрогнозировать расходы на проектирование

и строительство, инженерные изыскания, проведение археологических работ

и, как следствие, сформировать надлежащим образом конкурсное предложение

по критериям, указанным в Конкурсной документации. Также потенциальный участник не может оценить местоположение земельного участка, возможность определения и установления санитарно-защитной зоны, возможное наличие ограничений в использовании как самого земельного участка, так и близлежащих земельных участков, рассчитать стоимость технологического присоединения

к инженерным коммуникациям.

Согласно подпункту 1 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать условия конкурса.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение должно включать в себя такое

существенное условие, как порядок предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, и срок заключения с концессионером договоров аренды (субаренды) этих земельных участков (в случае, если заключение договоров аренды (субаренды) земельных участков необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), размер арендной платы (ставки арендной платы) за пользование земельным участком или земельными участками в течение срока действия концессионного соглашения либо формула расчета размера арендной платы (ставки арендной платы) за пользование земельным участком или земельными участками исходя из обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации и связанных с правом владения и пользования концедента земельным участком, в течение срока действия концессионного соглашения.

В пункте 6 приложения № 2 к тому I Конкурсной документацией закреплено, что в перечень существенных условий концессионного соглашения включены порядок предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением,

и срок заключения с концессионером договоров аренды (субаренды) этих земельных участков (в случае, если заключение договоров аренды (субаренды) земельных участков необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), размер арендной платы (ставки арендной платы)

за пользование земельным участком или земельными участками в течение срока действия концессионного соглашения либо формула расчета размера арендной платы (ставки арендной платы) за пользование земельным участком или земельными участками исходя из обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации и связанных с правом владения и пользования концедента земельным участком, в течение срока действия концессионного соглашения.

При рассмотрении Жалобы Организатор торгов сообщил, что приложением

№ 2 к тому I Конкурсной документации к Конкурсу в пункте 6 таблицы определен порядок предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных

для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением (далее – Соглашение), и срок заключения с концессионером договоров аренды (субаренды) этих земельных участков (в случае, если заключение договоров аренды (субаренды)

земельных участков необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной Соглашением), размер арендной платы (ставки арендной платы)

за пользование земельным участком или земельными участками в течение срока действия концессионного соглашения либо формула расчета размера арендной платы (ставки арендной платы) за пользование земельным участком или земельными участками исходя из обязательных платежей, установленных законодательством Российской Федерации и связанных с правом владения и пользования концедента земельным участком, в течение срока действия Соглашения.

По мнению Организатора торгов, сведения о земельном участке, его площади

в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях не являются существенным условием концессионного соглашения, следовательно, не подлежат обязательному включению в Конкурсную документацию.

Комиссией ФАС России установлено, что в пункте 6 приложения № 2 к тому I Конкурсной документацией содержатся сведения о порядке предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, сроке заключения

с концессионером договоров аренды (субаренды) земельных участков, а также формула расчета размера арендной платы за пользование земельным участком. При этом Конкурсная документация не содержит сведений о самом земельном участке (о кадастровом номере, местоположении, его площади).

Таким образом, у потенциального участника Конкурса отсутствуют сведения об одном из существенных условий концессионного соглашения – земельном участке.

На основании изложенного Комиссия ФАС России пришла к выводу о том, что Организатором торгов нарушены положения пункта 1 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях, пункт 5 части 1 статьи 10 Закона

о концессионных соглашениях .

Таким образом, указанный довод Жалобы является обоснованным.

2. Согласно доводу Жалобы технико-экономические показатели Объекта,

в частности, производственной мощности, содержащиеся в Конкурсной документации, противоречат массе образуемых твердых коммунальных отходов (далее – ТКО), содержащихся в приказе Министерства

природных ресурсов и экологии Омской области от 12.12.2023 № 96 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления в Омской области и признании утратившими силу отдельных приказов Министерства природных ресурсов и экологии Омской области» (далее – Приказ Минприроды Омской области № 96).

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать состав и описание,

в том числе технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения и иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества.

Технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения указаны в пункте 2 приложения № 1 к приложению № 2 к тому I Конкурсной документации.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения соответствуют территориальной схеме, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и экологии Омской области

от 26.05.2020 № 39 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами производства и потребления в Омской области и признании утратившими силу отдельных приказов Министерства природных ресурсов и экологии Омской области» (далее – территориальная схема), в частности, в Приложении № 19-2

к территориальной схеме обращения с отходами производства и потребления

в Омской области содержатся показатели перспективных объектов обращения

с твердыми коммунальными отходами, в том числе технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения.

Приказом Минприроды Омской области № 96 были внесены изменения в территориальную схему.

Комиссией ФАС России установлено, что технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения, указанные в Конкурсной документации, соответствуют показателям, установленным в таблице «Перспективные объекты обращения с твердыми коммунальными отходами» приложения № 38 к Приказу Минприроды Омской области № 96, приложения № 19-2 территориальной схемы.

Таким образом, указанный довод Жалобы является необоснованным.

Частью 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции закреплено, что антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие), в том числе организатора торгов при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися.

Таким образом, установление наличия противоречий в территориальной схеме не относится к компетенции ФАС России.

3. Согласно доводу Жалобы размер бюджетных инвестиций, указанный в Конкурсной документации, противоречит сведениям, содержащимся в Приказе Минприроды Омской области № 96.

Требования к конкурсной документации установлены положениями статьи 23 Закона о концессионных соглашениях.

При этом в статье 23 Закона о концессионных соглашениях отсутствует указание на необходимость включения в конкурсную документацию обоснования размера бюджетных инвестиций.

Согласно письменным пояснениям Организатора торгов в соответствии с приложением № 3 к тому I Конкурсной документации размер финансового участия концедента (капитальный грант) установлен в качестве критерия конкурса с требованием к изменению начального значения – на уменьшение. Таким образом, до даты окончания конкурсных процедур установить точный размер обязательств Концедента в виде капитального гранта не представляется возможным. По итогам определения победителя и заключения концессионного соглашения будут внесены изменения в Приказ, а также заложены соответствующие обязательства в бюджет региона и государственную программу. Данные обязательства будут включены в условия концессионного соглашения. При отсутствии концессионного соглашения оснований для включения таких расходов в бюджет региона нет.

С учетом вышеизложенного указанный довод Жалобы является необоснованным.

При этом, как уже отмечалось ранее, анализ положений территориальной схемы не относится к полномочиям ФАС России.

4. Согласно доводу Жалобы в Конкурсной документации не раскрыто понятие «Технологическое оборудование», которое входит в состав параметра критерия Конкурса «Качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного инженерно-технического решения для обеспечения создания объекта концессионного соглашения», не указано, где должно быть установлено указанное оборудование (на полигоне, заводе или участке компостирования).

Согласно подпункту 4 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать критерии конкурса и установленные в соответствии с частями 2.2, 3 и 4 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях параметры критериев конкурса.

Подпунктом 1 части 2 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях установлено, что в качестве критерия конкурса, за исключением случаев, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, может устанавливаться качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного или инженерно-технического решения для обеспечения создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения.

Согласно пункту 5.3 тома III Конкурсной документации одним из критериев Конкурса является качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного или инженерно-технического решения для обеспечения создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения.

Подпунктом 6 пункта 5.4 раздела 5 тома III Конкурсной документации установлены значения подкритерия критерия «Качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного инженерно-технического решения для обеспечения создания объекта концессионного соглашения». Указанными подкритериями являются:

- «Доля технологического оборудования российского производства»;
- «Гарантийный срок на технологическое оборудование».

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов сообщил, что в Конкурсной документации отсутствует раскрытие понятия «Технологическое оборудование». Вместе с тем приложением

№ 1 к тому I Конкурсной документации закреплено указание, что при определении значений терминов, значения которых не определены в указанном приложении

во внимание принимаются значения терминов, установленных законодательством Российской Федерации, и общепринятые значения соответствующих слов и выражений.

Согласно пункту 16 ГОСТ Р 113.00.12-2023 основное технологическое оборудование – это оборудование, которое служит для осуществления технологических процессов с целью производства продукции, товаров, оказания услуг, выполнения работ.

Положениями Конкурсной документации установлено, что объектом концессионного соглашения является комплекс по обращению с ТКО, расположенный в Омской области и предназначенный для обработки, утилизации

и захоронения ТКО, состоящий из недвижимого имущества и технологически связанного с ним движимого имущества, предназначенного для обработки, утилизации и захоронения ТКО (далее – Объект), состав и описание, в том числе технико-экономические показатели Объекта приведены в пункте 2 приложения № 1 к приложению № 2 к тому I Конкурсной документации.

Конкурсная документация закрепляет недвижимое имущество, которое входит в состав объекта концессионного соглашения, в частности, автоматизированный мусоросортировочный комплекс, полигон захоронения, участок обработки (костипирования) органического отсева.

Представитель Организатора торгов при рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России указал, что, поскольку объект концессионного соглашения является комплексом недвижимого и движимого имущества, технологическое оборудование может быть установлено на любом участке объекта концессионного соглашения.

Согласно положениям приложения № 3 к тому I Конкурсной документации одним из критериев Конкурса является срок разработки проектно-сметной документации объекта концессионного соглашения.

Таким образом, потенциальный участник Конкурса формирует самостоятельно свое конкурсное предложение, определяет

качественную характеристику архитектурного, функционально-технологического, конструктивного инженерно-технического решения для обеспечения создания объекта концессионного соглашения (в том числе месторасположения технологического оборудования, а также расположения иных объектов необходимых для реализации деятельности, предусмотренной концессионным соглашением).

С учетом вышеизложенного Комиссия приходит к выводу, что указанный довод Жалобы является необоснованным.

5. Согласно доводу Жалобы Организатор торгов в приложении №2 к тому I Конкурсной документации не указал условия выдачи капитального гранта. Потенциальный Участник конкурса не имеет возможности сформировать и рассчитать объем инвестиций и сроки их привлечения так как не обладает данными по выдаче в дальнейшем капитального гранта, в какой период он будет выдан концессионеру, на этапе проектирования, строительства или эксплуатации.

В соответствии подпунктом 1 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать условия конкурса.

Согласно подпункту 6.7 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение должно включать в себя такое существенное условие, как размер и (или) порядок определения размера и условия финансового участия концедента – в случае, если концессионным соглашением предусматривается финансовое участие концедента.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 10.1 Закона о концессионных соглашениях финансовое участие концедента может осуществляться в форме финансирования на этапе создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения (далее – капитальный грант). Размер капитального гранта не может превышать восемьдесят процентов расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения.

Таким образом, капитальный грант должен быть выплачен концедентом на этапе создания объекта концессионного соглашения.

Пунктом 13 приложения № 2 к тому I Конкурсной документации закреплено, что одним из существенных условий концессионного соглашения является размер

и (или) порядок определения размера и условия финансового участия концедента

в форме капитального гранта в размере 4 602 082 000 руб.

При этом томом III Конкурсной документацией установлено, что одним из критериев Конкурса является размер финансового участия концедента (капитальный грант). Параметром указанного критерия является требование

к уменьшения начального значения.

Как указывает Организатор торгов, понятие капитального гранта определено статье 10.1 Закона о концессионных соглашениях и предполагает финансирование

на этапе создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения части расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения. Приложением № 1 к тому I Конкурсной документации установлено,

что при определении значений терминов, значения которых не определены

в указанном приложении, во внимание принимаются значения терминов, установленные законодательством Российской Федерации, и общепринятые значения соответствующих слов и выражений.

Таким образом, Конкурсная документация содержит порядок определения размера финансового участия концедента, но при этом не содержит сведений

об условиях такого участия (в какой именно период (срок) на этапе создания будет выплачен капитальный грант, в каких частях или единообразно), что является нарушением положения подпункта 1 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях, подпункта 6.7 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях

С учетом вышеизложенного Комиссия приходит к выводу, что указанный довод Жалобы является обоснованным.

6. Согласно доводу Жалобы пункт 3 приложения №1 к приложению № 2 тома I Конкурсной документации содержит требования к Объекту соглашения.

Так согласно указанному пункту в состав Объекта входят в том числе: зона перспективного развития предприятия, в том числе для создания объектов

по обращению с промышленными отходами. Описание объекта соглашения является существенным условием и должно содержать состав и описание такого имущества, цели и срок его использования. В данном случае Конкурсная документация

не содержит определения понятия «зона перспективного развития предприятия»,
из чего невозможно определить, что входит в данный объект, его мощность, отсутствует четкое описание объекта, все это приводит к невозможности оценки уровня капитальных вложений, определения срока и объема создания данного объекта и как итог невозможность корректно сформировать конкурсное предложение.

В соответствии с подпунктом 2 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать состав и описание,

в том числе технико-экономические показатели, объекта концессионного соглашения
и иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества.

Как указывалось ранее, положениями Конкурсной документации установлено, что Объект является комплексом по обращению с ТКО. Состав и описание,

в том числе технико-экономические показатели Объекта приведены в пункте 2 приложения № 1 к приложению № 2 к тому I Конкурсной документации.

Конкурсная документация закрепляет недвижимое имущество, которое входит в состав Объекта, в частности, зона перспективного развития предприятия,

в том числе для создания объектов по обращению с промышленными отходами.

Согласно письменным пояснениям Организатора торгов описание, в том числе технико-экономические показатели, Объекта приведены в пункте 4 таблицы приложения № 2 к тому I Конкурсной документации, приложении № 1

к приложению № 2 к тому I Конкурсной документации. Зона перспективного развития предприятия относится к недвижимому имуществу, включенному в состав Объекта.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов сообщил, что в Конкурсной документации отсутствует раскрытие понятия «зона перспективного развития предприятия».

Вместе с тем приложением № 1 к тому I Конкурсной документации закреплено указание, что при определении значений терминов, значения которых не определены в указанном приложении во внимание принимаются значения терминов, установленных законодательством

Российской Федерации, и общепринятые значения соответствующих слов и выражений. Запрос на разъяснение данного понятия Организатору торгов не поступал.

Согласно положениям приложения № 3 к тому I Конкурсной документации одним из критериев Конкурса является срок разработки проектно-сметной документации объекта концессионного соглашения.

Таким образом, потенциальный участник Конкурса формирует самостоятельно свое конкурсное предложение, определяет качественную характеристику архитектурного, функционально-технологического, конструктивного инженерно-технического решения для обеспечения создания объекта концессионного соглашения (в том числе состав зоны перспективного развития предприятия, ее мощность, указание четкого описания объектов).

С учетом вышеизложенного Комиссия приходит к выводу, что указанный довод Жалобы является необоснованным.

7. Согласно доводу Жалобы в пункте 9.1 тома I Конкурсной документации указано, что обеспечением заявки на участие в Конкурсе является задаток в размере 20 000 000 (двадцать миллионов) рублей и банковская гарантия на сумму 20 000 000 (двадцать миллионов) рублей. Заявитель предоставляет в составе заявки платежные документы, подтверждающие перечисление указанного задатка, а также подлинник банковской гарантии. Однако, в пункте 2 приложения № 3 к тому I Конкурсной документации и далее по тексту Конкурсной документации указано,

что обеспечением заявки на участие в Конкурсе является задаток в размере

20 000 000 (двадцать миллионов) рублей и (или) безотзывная банковская гарантия

на сумму 20 000 000 (двадцать миллионов) рублей и Заявитель должен предоставить копию платежного поручения, подтверждающего факт внесения суммы задатка

в полном объеме и (или) подлинник банковской гарантии.

По мнению Заявителя, Организатором торгов нарушен пункт 12 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях.

Согласно пункту 12 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать размер задатка, вносимого в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе (далее – задаток), порядок и срок его внесения, реквизиты счетов, на которые вносится задаток, и (или) размер

и условия безотзывной банковской гарантии, предоставляемой в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе, порядок ее предоставления и срок действия данной безотзывной банковской гарантии.

При этом подпунктом 4 части 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях закреплено такое основание для принятия конкурсной комиссией решения об отказе в допуске заявителя к участию в конкурсе, как задаток заявителя не поступил на счет в срок и в размере, которые установлены конкурсной документацией, и (или) заявителем не предоставлена безотзывная банковская гарантия, предоставляемая в соответствии с конкурсной документацией в качестве обеспечения заявки на участие в конкурсе.

Пунктом 9.4 тома I Конкурсной документации закреплено, что в составе заявки на участие в Конкурсе заявитель должен представить платежные документы, подтверждающие перечисление задатка, а также подлинник банковской гарантии заявки. В противном случае такая заявка признается несоответствующей требованиям Конкурсной документации.

Таким образом, указанные положения Конкурсной документации устанавливают императивное требование к представлению в составе заявки

на участие в Конкурсе платежных документов, подтверждающих перечисление задатка, и подлинник банковской гарантии заявки.

Вместе с тем также положениями приложения № 3 к тому I Конкурсной документации установлено, что обеспечением заявки на участие в Конкурсе является задаток в размере 20 000 000 руб. и (или) безотзывная банковская гарантия на сумму 20 000 000 руб. В составе заявки на участие в Конкурсе заявитель должен представить копию платежного поручения, подтверждающего факт внесения суммы задатка в полном размере, и (или) подлинник банковской гарантии заявки.

Комиссия ФАС России, проанализировав положения пункта 8.7.2 тома II Конкурсной документации, также установила, что на основании результатов рассмотрения заявок конкурсной комиссией принимается решение, в том числе

об отказе в допуске заявителя к участию в Конкурсе, в том числе в случаях, если:

– задаток заявителя не поступил на счет в срок и в размере, которые установлены Конкурсной документацией, при условии, что Конкурсной документацией предусмотрено внесение задатка до даты окончания представления заявок на участие в Конкурсе;

– заявителем не представлен подлинник банковской гарантии заявки в срок
и в размере, которые установлены Конкурсной документацией.

Как указывает Организатор торгов в представленных на рассмотрение Жалобы Комиссией ФАС России письменных пояснениях на площадке, размещенной

в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу <https://torai.eov.ru/> Организатором торгов размещены разъяснения положений Конкурсной документации, следующего содержания «Согласно пункту 1.12

тома I Конкурсной документации в случае несоответствия положений Конкурсной документации требованиям правовых актов, указанных в пункте 1.1 тома I Конкурсной документации, в частности – требованиям Закона о концессионных соглашениях, применяются требования таких правовых актов.

Следовательно, верным является следующий способ обеспечения заявки – задаток в размере 20 000 000 (двадцать миллионов) рублей и (или) банковская гарантия на сумму 20 000 000 (двадцать миллионов) рублей. Заявитель предоставляет в составе заявки платежные документы, подтверждающие перечисление задатка и (или) подлинник банковской гарантии.». Таким образом, субъективная оценка Конкурсной комиссией положений об обеспечении заявки на участие в Конкурсе исключена.

С учетом того, что по тексту Конкурсной документации потенциальный участник может предоставить в обеспечение заявки на участие в Конкурсе задаток

и (или) безотзывную банковскую гарантию, а в основаниях для принятия конкурсной комиссией решения об отказе в допуске заявителя к участию в Конкурсе содержатся и отсутствие задатка, и непредставление подлинника банковской гарантии, потенциальные участники Конкурса могут быть введены в заблуждение. Кроме того, с учетом существующих формулировок оснований для отказа потенциальному участнику в участие в Конкурсе, такому участнику необходимо заплатить и задаток в размере 20 000 000 руб., и безотзывную банковскую гарантию в размере 20 000 000 руб.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что Организатор торгов

в нарушение пункта 12 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях установил в Конкурсной документации неоднозначное условие о том, что является обеспечением заявки на участие в Конкурсе, а именно задаток в размере 20 000 000 руб. и (или)

безотзывная банковская гарантия на сумму 20 000 000 руб.

С учетом изложенного указанный довод Жалобы является обоснованным.

8. Согласно доводу Жалобы подпунктом 3.1 пункта 3 тома II Конкурсной документации установлены следующие требования к участникам конкурса:

Подтверждение наличия у Заявителя опыта по проектированию и созданию следующих Объектов по обращению с ТКО:

- Объекта(ов) обработки ТКО не менее 300 000 тонн отходов в год;
- Объекта(ов) по утилизации ТКО не менее 100 000 тонн отходов в год;
- Объекта(ов) по размещению ТКО не менее 200 000 тонн отходов в год.

Заявитель должен подтвердить наличия у него опыта по проектированию и созданию не менее одного объекта по обращению с ТКО каждой из перечисленных выше категорий объектов, которые были созданы и введены в эксплуатацию Заявителем не ранее чем за 5 лет, предшествующих дате подачи Заявки на участие в Конкурсе.

Заявитель считает, что Организатором конкурса завышены требования по объему обработки в 300 000 тонн отходов в год, требования по объему утилизации в 100 000 тонн отходов в год, требования по объему размещения в 200 000 тонн отходов в год, поскольку свидетельствуют о необоснованном ограничении доступа какого-либо из Заявителей к участию в Конкурсе, чем создают дискриминационные условия для потенциальных участников. Строительство объекта объемом размещения отходов в 100 000 тонн или 150 000 тонн в год существенно не отличается от строительства объекта объемом размещения в 200 000 тонн требуемого Конкурсной документацией, но при этом существенно ограничивает количество Заявителей, желающих участвовать в Конкурсе, при этом имеющих опыт проектирования и создания подобных объектов.

Необходимость подтверждения опыта в каждой категории объекта — излишние и избыточные требования, направленные на создание неравных условий для участия.

Требования к сроку создания и ввода в эксплуатацию «..не ранее чем за 5 лет, предшествующих дате подачи Заявки на участие в конкурсе..» также являются необоснованно завышенными, ничем не обусловленными и не допускают к участию в Конкурсе Заявителей с требуемым опытом,

но построивших объект по обращению с ТКО за последние 5 лет.

Подпунктом 2.1 пункта 3 тома II Конкурсной документации установлены следующие требования к участникам конкурса:

Подтверждение наличия у Заявителя опыта по эксплуатации следующих Объектов по обращению с ТКО:

- Объекта(ов) обработки ТКО не менее 300 000 тонн отходов в год;
- Объекта(ов) по утилизации ТКО не менее 100 000 тонн отходов в год;
- Объекта(ов) по размещению ТКО не менее 200 000 тонн отходов в год.

Заявитель должен подтвердить наличия у него опыта по эксплуатации не менее одного объекта по обращению с отходами каждой из перечисленных выше категорий объектов, которые были созданы и введены в эксплуатацию (если применимо) Заявителем не ранее чем за 2 (два года), предшествующих дате подачи Заявки на участие в Конкурсе.

Заявитель считает, что Организатором конкурса в указанном критерии также завышены требования по объему обработки в 300 000 тонн отходов в год, требования по объему утилизации в 100 000 тонн отходов в год, требования

по объему размещения и 200 000 тонн отходов в год, поскольку ничем не обусловлены и свидетельствуют о необоснованном ограничении доступа какого-либо из Заявителей к участию в Конкурсе. Эксплуатация объекта размещения отходов в 100 000 тонн или 150 000 тонн в год существенно не отличается

от эксплуатации объекта объёмом размещения в 200 000 тонн требуемого Конкурсной документацией, но при этом завышенные показатели по объемам существенно ограничивают количество Заявителей, желающих участвовать в Конкурсе, при этом имеющих опыт эксплуатации подобных объектов с более низким объемом размещения отходов.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать требования, которые предъявляются

к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации, профессиональным, деловым качествам) и в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса.

В соответствии с частью 3 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация не должна содержать требования к участникам конкурса, необоснованно ограничивающие

доступ какого-либо из участников конкурса к участию в конкурсе и (или) создающие кому-либо из участников конкурса преимущественные условия участия в конкурсе.

Разделом 3 тома II Конкурсной документации закреплены вышеперечисленные квалификационные требования к заявителям.

Пунктом 1.4 Конкурсной документации установлено, что в случае если заявителем выступает простое товарищество в составе двух и более действующих совместно юридических лиц, каждому из квалификационных требований, установленных в разделе 3 тома II Конкурсной документации, должно соответствовать хотя бы одно из лиц, входящих в состав простого товарищества.

Согласно позиции Организатора торгов, изложенной в письменных пояснениях, в приложении № 1 к приложению № 2 к тому I Конкурсной документации определены технико-экономические показатели Объекта:

- мощность автоматизированного мусоросортировочного комплекса – не менее 375 тыс. тонн в год;
- мощность участка размещения не утилизируемых остатков – не менее 225 тыс. тонн в год;
- мощность участка компостирования органических фракций ТКО с производством техногенного грунта – не менее 150 тыс. тонн в год.

Кроме того, Конкурсной документацией предусмотрено обязательное финансовое участие концедента в форме капитального гранта в размере 4 602 082 000 рублей, что составляет 60% от общего объема инвестиций. Учитывая вышеизложенное, в целях снижения риска неисполнения концессионером обязательств по созданию высокомошного объекта концессионного соглашения, финансирование которого преимущественно предусмотрено за счет средств регионального бюджета, Организатор торгов считает обоснованными установленные Конкурсной документацией требования к опыту заявителя по проектированию и созданию объектов по обращению с ТКО.

Подпунктом 3.3.3 пункта 3.3 раздела 3 тома II Конкурсной документации предусмотрено, что квалификационные требования к Заявителю, изложенные в пункте 3.2.1 тома II Конкурсной документации, считаются выполненными в отношении любого заявителя также, если указанным требованиям отвечают

в отдельности или в совокупности третьи лица, привлекаемые заявителем для совместной реализации проекта, и соответствующие общим требованиям.

При этом привлечение третьих лиц не является финансово-затратным для заявителя, и с учетом того, что в последние годы на территории Российской Федерации было создано большое количество аналогичных объектов является общедоступным способом подтверждения опыта.

Таким образом, по мнению Организатора торгов, ограничение доступа какого-либо заявителя к участию в Конкурсе отсутствует.

Подпунктом 3.1.1 пункта 3.1 раздела 3 тома II Конкурсной документации определено, что заявитель должен подтвердить, что обладает опытом по проектированию и созданию на территории Российской Федерации (за последние 5 (пять) лет) объектов по обращению с отходами определенной мощностью сортировки, утилизации, размещения.

То есть предполагается, что заявитель, имеющий опыт проектирования и создания объектов установленной мощности в период с 2019 года по 2023 год соответствует установленным квалификационным требованиям. Данный срок установлен исходя из того, что в 2019 году фактически началась реформа отрасли обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержден Федеральный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» Национального проекта «Экология», установивший показатели выполнения реформы: 100% обработка и снижение захоронения в 2 раза. Таким образом, требования к заявителям о наличии опыта за последние 5 лет обоснованы опытом, приобретенным в условиях показателей, установленных в процессе реформы отрасли.

В соответствии с пунктом 13 таблицы приложения № 2 к тому II Конкурсной документации при заключении концессионного соглашения может быть предусмотрено финансовое участие концедента в форме капитального гранта в размере до 4 602 082 000 рублей, что составляет 60% от общего объема инвестиций.

Учитывая вышеизложенное, в целях снижения риска неисполнения концессионером обязательств по эксплуатации высокомоощного Объекта, финансирование которого преимущественно предусмотрено за счет средств регионального бюджета, Организатор торгов считает обоснованными, установленные Конкурсной документацией, требования к опыту Заявителя по проектированию и созданию объектов ТКО.

Подпунктом 3.3.3. пункта 3.3. раздела 3 тома II Конкурсной документации предусмотрено, что квалификационные требования к Заявителю, изложенные в пункте 3.2.1 тома II Конкурсной документации, считаются выполненными в отношении любого заявителя также, если указанным требованиям отвечают в отдельности или в совокупности третьи лица, привлекаемые Заявителем для совместной реализации Проекта и соответствующие общим требованиям.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России Организатор торгов не представил сведений о том, что в настоящее время существуют хозяйствующие субъекты на территории Российской Федерации, которые соответствовали бы установленным в Конкурсной документации требованиям к опыту.

На участие в Конкурсе было подано 2 заявки, в том числе Заявителя.

При этом 2 заявка подана хозяйствующим субъектом в составе простого товарищества.

Таким образом, хозяйствующий субъект вынужден для принятия участия в Конкурсе заключать договор простого товарищества, поскольку без заключения такого договора у потенциального участника Конкурса отсутствует возможность принять участие в Конкурсе. Участие в Конкурсе в составе простого товарищества не должно являться обязательным условием для принятия участия в Конкурсе.

Согласно части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, принимая во внимание, что Организатором торгов не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что заявленному в Конкурсной документации требованию к опыту соответствует какая-либо организация, осуществляющая деятельность на территории Российской Федерации, что участие в Конкурсе в составе простого товарищества фактически является обязательным для получения допуска к процедуре Конкурса, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что установление вышесказанного требования к опыту потенциального участника торгов в Конкурсной документации привело или может привести к недопущению, ограничению или устранению

конкуренции, что является нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, части 3 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях.

С учетом изложенного указанный довод Жалобы является обоснованным.

9. Согласно доводу Жалобы в Конкурсной документации сумма коэффициентов значимости «технических» и «юридических» критериев (срок разработки проектно-сметной документации (0,3), срок ввода в эксплуатацию первого этапа (0,2), срок ввода в эксплуатацию второго этапа (0,1), доля ТКО, направленных на захоронение (0,1), качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного или инженерно-технического решения для обеспечения создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения (0,1) равна 0,8, что превышает указанное в пункте 2.5 части 2 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях значение, равное 0,5.

В соответствии с подпунктом 4 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать критерии конкурса

и установленные в соответствии с частями 2.2, 3 и 4 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях параметры критериев конкурса.

Согласно положениям части 2 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях в качестве критериев конкурса, за исключением случаев, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, могут устанавливаться:

1) технические критерии (технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения, качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного или инженерно-технического решения для обеспечения создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением);

2) финансово-экономические критерии (размер финансового участия концедента, размер концессионной платы, предельные цены (тарифы) на производимые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги, надбавки к таким ценам (тарифам) при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, и (или) долгосрочные

параметры регулирования деятельности концессионера, обязательства, принимаемые на себя концессионером

в случаях недополучения запланированных доходов от использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения, возникновения дополнительных расходов при создании и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, использовании (эксплуатации) объекта концессионного соглашения);

3) юридические критерии (сроки создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, период со дня подписания концессионного соглашения до дня, когда созданный и (или) реконструированный объект концессионного соглашения будет соответствовать установленным концессионным соглашением технико-экономическим показателям, период со дня подписания концессионного соглашения до дня, когда производство товаров, выполнение работ, оказание услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, будут осуществляться в объеме, установленном концессионным соглашением).

В соответствии с частью 2.1 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях

в случае, если решением о заключении концессионного соглашения предусмотрено финансовое участие концедента и проводится конкурс на право заключения концессионного соглашения, размер финансового участия концедента должен быть установлен в качестве критерия конкурса.

Согласно части 2.5 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях в случае, если условиями концессионного соглашения предусмотрено финансовое участие концедента, максимальные значения коэффициентов, учитывающих значимость указанных в пунктах 1 и 3 части 2 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях критериев конкурса, в совокупности не могут составлять более чем пять десятых.

В соответствии с частью 4 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях значения коэффициентов, учитывающих значимость критериев конкурса, указанных в частях 2, 2.1 и 2.2 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях, могут изменяться от нуля до единицы, и сумма значений всех коэффициентов должна быть равна единице.

Согласно части 6 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях использование критериев конкурса, не предусмотренных статьей 24 или статьей 47 Закона о концессионных соглашениях, не допускается.

Комиссией ФАС России проанализированы положения раздела 5 тома III Конкурсной документации, закрепляющие коэффициенты значимости

критериев, и установлено следующее соотношение критериев конкурса и коэффициентов значимости:

1. «Сроки создания Объекта» – 0,6 (сумма коэффициентов подкритериев указанного критерия);
2. «Технико-экономические показатели Объекта» – 0,1;
3. «Размер финансового участия концедента» – 0,2;
4. «Качественная характеристика архитектурного, функционально-технологического, конструктивного или инженерно-технического решения для обеспечения создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения» – 0,1.

Таким образом, сумма значений коэффициентов, учитывающих значимость критериев конкурса, равна 1, при этом коэффициент финансового участия концедента равен 0,2, что нарушает положения части 2.5 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях.

С учетом изложенного указанный довод Жалобы является обоснованным.

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Агентство инвестиций и содействия бизнесу» от 30.01.2024 № 1/24 (вх. от 01.02.2024 № 16044-ЭП/24, от 02.02.2024 № 17268/24), от 13.02.2024 № 2/24 (вх. от 13.02.2024 № 23176-ЭП/24) на действия (бездействие) организатора торгов – Министерства природных ресурсов и экологии Омской области при организации и проведении конкурса на право заключение концессионного соглашения о финансировании, создании и эксплуатации объектов, на которых будет осуществляться обработка, утилизация и захоронение твердых коммунальных отходов на территории Омского района Омской области

(извещение № 22000069430000000044, лот № 1) обоснованной в части ДОВОДОВ.

2. Выдать организатору торгов – Министерству природных ресурсов и экологии Омской области обязательное для исполнения предписание.

Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течении трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

Заместитель председателя Комиссии ФАС России:

<...>

Члены Комиссии ФАС России: <...>

<...>

<...>

<...>