

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е
о возбуждении дела об административном правонарушении

№ 4-00-1502/00-04-16
и проведении административного расследования

«25» ноября 2016 г.

г. Москва

Я, заместитель начальника Управления контроля строительства и природных ресурсов ФАС России Малая Оксана Сергеевна, рассмотрев жалобу ООО «Новая городская инфраструктура Прикамья» на действия организатора торгов – Комитета по управлению имуществом города Саратова при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования «Город Саратов» (извещение № 190416/0062245/02) и принятое по результатам рассмотрения указанной жалобы решение ФАС России от 21.09.2016 № Т-54/16, обнаружив признаки нарушения <...> требований части 5 статьи 21, частей 1 и 2 статьи 23 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», и признав их достаточными для возбуждения дела об административном правонарушении в отношении <...> ,

У С Т А Н О В И Л:

06.09.2016 (вх. № 131487/16) в ФАС России поступила жалоба ООО «Новая городская инфраструктура Прикамья» (далее – Заявитель) на действия организатора торгов – Комитета по управлению имуществом города Саратова (далее – Организатор торгов) при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования «Город Саратов» (извещение № 190416/0062245/02) (далее – Жалоба, Конкурс).

Жалоба была принята к рассмотрению ФАС России в порядке, установленном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров № 2 (далее — Комиссия ФАС России) было установлено следующее.

20.04.2016 Организатором торгов на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru было опубликовано сообщение

о проведении Конкурса (далее – Извещение).

В составе Извещения была размещена Конкурсная документация по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования «Город Саратов» (далее – Конкурсная документация, Объект соглашения).

Согласно Извещению и Конкурсной документации срок соглашения – 29 лет, дата и время начала представления конкурсных предложений – 20.06.2016 в 10:00; дата и время окончания предоставления конкурсных предложений – 12.09.2016 в 11:00. Дата и время вскрытия конвертов с конкурсными предложениями – 12.09.2016 в 11:00; срок подписания протокола о результатах конкурса – 19.09.2016.

1. Согласно Жалобе в Конкурсной документации отсутствовала актуальная и полная информация о размере, сроках выполнения обязательств по исполнению договоров о подключении к сетям инженерно-технического обеспечения, заключенных Предприятием, что, по мнению Заявителя, не позволяло оценить перечень и объем мероприятий по подключению, которые Заявителю надлежит выполнить в случае признания его победителем Конкурса и заключения с ним концессионного соглашения.

Согласно пояснениям представителя Заявителя в ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России Заявитель при подготовке конкурсного предложения обращался с запросами о предоставлении актуальной информации об обязательствах по договорам о подключении к Объекту соглашения, в том числе о предоставлении копий договоров о подключении (технологическом присоединении) и соответствующих им технических условий подключения. Между тем Организатором торгов были представлены только 3 договора о подключении юридических лиц на сумму 18,7 млн. руб., тогда как общая сумма обязательств по договорам о подключении по последним данным, представленным Организатором торгов в ответ на запрос Заявителя, составила 794 194 740 руб. Договоры о подключении, заключенные с физическими лицами, по запросу Заявителя Организатором торгов представлены не были, что не позволило Заявителю оценить свои возможности по исполнению обязательств по подключению (технологическому присоединению) при подготовке конкурсного предложения.

В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что в ответ на запрос Заявителя о предоставлении информации об обязательствах по подключению (технологическому присоединению) в адрес Заявителя посредством электронной почты была направлена информации о трех договорах на подключение юридических лиц, также данное электронное письмо содержало ссылку на онлайн-хранилище данных (далее также – «облако»), в котором Организатором торгов были размещены договоры на подключение, заключенные с юридическими лицами. Информация о договорах на подключение физических лиц была направлена в адрес Заявителя в форме реестра договоров, сами договоры на подключение физических лиц представлены не были.

В соответствии с пунктом 24.6 Конкурсной документации по состоянию на дату

объявления Конкурса объем обязательств Предприятия по договорам о подключении (технологическом присоединении), которые необходимо выполнить концессионеру, составляет суммарно 590 790 000 руб. по 107 договорам.

Участники конкурса вправе запросить актуальную информацию об объеме обязательств Предприятия по договорам о подключении (технологическом присоединении) в порядке, предусмотренном Конкурсной документацией.

Письмом от 28.06.2016 № 3-НП Заявителем в адрес Организатора торгов был направлен запрос, в том числе о предоставлении информации об объеме обязательств Предприятия по договорам о подключении (технологическом присоединении), копии соответствующих договоров о подключении, копии соответствующих технических условий о подключении.

Согласно ответу Организатора торгов от 12.07.2016 № 05-09/18047 на запрос объем обязательств Предприятия по договорам о подключении (технологическом присоединении) составляет 733 141 855,11 руб. Копии соответствующих договоров о подключении, технических условий в связи с особым характером запроса в части предоставления информации (необходимость подготовки и обработки значительного объема сведений и документов, в том числе персональных данных физических лиц) будут представлены до 20.07.2016.

Вместе с тем 14.07.2016 в адрес Заявителя Организатором торгов было направлено письмо № 05-09/18047/2, согласно которому ввиду наличия в договорах о подключении, технических условиях персональных данных о физических лицах направление копий соответствующих договоров, технических условий не представляется возможным.

Согласно скриншотам экрана персонального компьютера Организатора торгов, представленным на рассмотрение Жалобы Комиссии ФАС России, 14.07.2016 в адрес Заявителя были направлены три договора о подключении (технологическом присоединении), заключенные с юридическими лицами, ссылка на «облако», в котором был размещен реестр договоров на подключение физических лиц, а также ссылка на «облако», в котором были размещены договоры на подключение юридических лиц.

При этом согласно пояснениям представителя Заявителя в ходе заседания Комиссии ФАС России по рассмотрению Жалобы ссылка на онлайн-хранилище данных по договорам подключения юридических лиц у Заявителя не открывалась.

В соответствии с частью 5 статьи 21 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессиях) после размещения информации о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения концедент обязан предоставлять исчерпывающий перечень сведений и документов участнику конкурса, прошедшему предварительный отбор, об объекте концессионного соглашения в порядке, установленном конкурсной документацией.

Согласно разделу 23 Конкурсной документации в целях предоставления информации об Объекте соглашения участник Конкурса направляет Организатору торгов письменный запрос в произвольной форме. Организатор торгов предоставляет участнику Конкурса всю имеющуюся в распоряжении концедента информацию об Объекте соглашения, за исключением информации: предоставленной участнику Конкурса при ответах на запросы о даче разъяснений положений Конкурсной документации, а также содержащейся в отчетах технического обследования Объекта соглашения и правоустанавливающих документов в отношении Объекта соглашения; являющейся общедоступной; не характеризующей состояние Объекта соглашения и (или) предоставление которой не является необходимой для осуществления деятельности по концессионному соглашению, либо подготовки конкурсного предложения участника Конкурса; если запрашиваемая информация относится к государственной тайне, а запрос не соответствует требованиям Конкурсной документации.

В случае если запрашиваемые данные об Объекте соглашения отсутствуют или неизвестны и не должны быть известны в силу отсутствия требований, установленных законодательством, Организатор торгов указывает данный факт в ответе на запрос. Организатор торгов имеет право не предоставлять данные, которые не касаются Объекта соглашения, в этом случае Организатор торгов указывает в ответе на запрос, что запрашиваемые данные не относятся к Объекту соглашения.

Таким образом, при предоставлении запрашиваемой Заявителем информации о договорах о подключении и технических условиях подключения физических лиц, имеющей прямое отношение к Объекту соглашения, в неполном объеме, а также принимая во внимание, что доказательств размещения в «облаке» всех договоров о подключении юридических лиц Организатором торгов не представлено, Комиссия ФАС России пришла к выводу, что Организатором торгов были нарушены требования Закона о концессиях и Конкурсной документации.

2. В соответствии с Жалобой Организатором торгов были допущены нарушения законодательства в части установления в Конкурсной документации требования о предоставлении документов и материалов, подтверждающих информацию, содержащуюся в конкурсном предложении, без указания характера, свойств и форм таких документов и материалов, а также критериев оценки представленных документов.

В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что документы и материалы, подтверждающие информацию в составе конкурсного предложения, не используются при оценке конкурсных предложений.

Согласно пункту 4.2.2 Конкурсной документации участник Конкурса в составе конкурсного предложения представляет документы и материалы, подтверждающие возможность достижения участником Конкурса значений критериев конкурса, указанных им в конкурсном предложении, с обязательным приложением описания предлагаемых участником Конкурса мероприятий по созданию и реконструкции Объекта соглашения, обеспечивающих достижение предусмотренных заданием целей и минимально допустимых плановых значений

показателей деятельности концессионера, с описанием основных характеристик этих мероприятий, календарных графиков проведения соответствующих мероприятий, необходимых технико-экономических расчетов, обоснований, при этом обоснования и расчеты должны подтверждать техническую и экономическую реализуемость мероприятий.

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 23 Закона о концессиях конкурсная документация должна содержать исчерпывающий перечень документов и материалов и формы их представления заявителями, участниками конкурса, в том числе документов и материалов, подтверждающих соответствие конкурсных предложений требованиям, установленным конкурсной документацией, информацию, содержащуюся в конкурсном предложении.

Согласно пункту 3 части 1.2 статьи 23 Закона о концессиях конкурсная документация должна содержать требование об указании участниками конкурса в составе конкурсного предложения основных мероприятий, обеспечивающих достижение предусмотренных заданием целей и минимально допустимых плановых значений показателей деятельности концессионера, с описанием основных характеристик таких мероприятий.

Поскольку мероприятия по достижению установленных заданием концедента целей и минимально допустимых плановых значений показателей деятельности концессионера определяются участником Конкурса в конкурсном предложении самостоятельно, описание основных характеристик таких мероприятий, а также документы, представляемые участниками Конкурса в целях подтверждения своих возможностей по реализации данных мероприятий, могут существенно отличаться.

Таким образом, установление Организатором торгов в Конкурсной документации требования о предоставлении участниками Конкурса в составе конкурсных предложений календарных графиков проведения соответствующих мероприятий, технико-экономических расчетов, обоснований в подтверждение технической и экономической реализуемости мероприятий, по мнению Комиссии ФАС России, не может служить единственным способом подтверждения возможностей участника Конкурса по достижению предусмотренных заданием целей и минимально допустимых плановых значений показателей деятельности концессионера и приведет к ущемлению прав участников Конкурса в части выбора формы подтверждения их возможностей по реализации мероприятий и достижению значений показателей, установленных Конкурсной документацией.

С учетом изложенного Комиссия ФАС России пришла к выводу, что данный довод Заявителя обоснован.

3. Согласно Жалобе Организатором торгов был ограничен доступ Заявителю на объекты водоснабжения и водоотведения, входящие в состав Объекта соглашения, в ходе посещения таких объектов было запрещено осуществление фотовидеофиксации параметров работы данных объектов, а также ограничен доступ в отдельные помещения таких объектов. В результате визуального осмотра Заявитель не имел возможности получить информацию, необходимую для подготовки конкурсного предложения.

В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что отдельные объекты, входящие в состав Объекта соглашения, являются режимными объектами, и допуск на них участников Конкурса осуществлялся с соблюдением требований законодательства о государственной тайне. В ответе на запрос Заявителя о предоставлении доступа на объекты, входящие в состав Объекта соглашения, Организатором торгов было указано, что доступ на такие объекты осуществляется в соответствии с требованиями законодательства о государственной тайне. Поскольку представители Заявителя, осуществлявшие осмотр Объекта соглашения, не представили документы, подтверждающие допуск к государственной тайне, их доступ в отдельные помещения Объекта соглашения, а также осуществление ими фотовидеофиксации были ограничены.

В соответствии с пунктом 23.8 Конкурсной документации в целях предоставления доступа к Объекту соглашения участник конкурса предоставляет Организатору торгов письменный запрос в произвольной форме.

В случае если информация об объекте имущества в составе Объекта соглашения, в отношении которого запрашивается доступ, относится к государственной тайне, а участником конкурса являются действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более юридических лица, такую информацию вправе запросить только юридическое лицо, имеющее лицензию на осуществление деятельности по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну. Участники конкурса вправе проводить консультации с концедентом по вопросу отнесения запрашиваемой информации к государственной тайне до момента направления запроса.

В соответствии с частью 5 статьи 21 Закона о концессиях после размещения информации о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения концедент обязан предоставлять участнику конкурса, прошедшему предварительный отбор, доступ на объект концессионного соглашения.

Согласно пункту 42.1 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 30.11.1995 № 1203 (далее – Перечень), сведения, раскрывающие схемы водоснабжения городов с населением более 200 тыс. человек, расположение головных сооружений водопровода или водовода, их питающих, относятся к государственной тайне.

Население города Саратова составляет 843 460 человек.

Письмом от 21.06.2016 № б/н Заявитель обратился к Организатору торгов с запросом о предоставлении доступа на объекты водоснабжения и водоотведения, входящие в состав Объекта соглашения. В ответе на запрос Заявителя о предоставлении доступа к объектам, входящим в состав Объекта соглашения, направленному 24.06.2016 посредством электронной почты, Организатором торгов было указано, что доступ к объектам, указанным в запросе Заявителя, предполагает работу со сведениями, представляющими государственную тайну, и осуществляется в соответствии с Инструкцией о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации

к государственной тайне, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2010 № 63 (далее – Инструкция).

В соответствии с пунктом 66 Инструкции доступ граждан к сведениям, составляющим государственную тайну, в организациях, в которые они командированы, осуществляется после предъявления ими предписаний на выполнение задания, документов, удостоверяющих личность, и справок о допуске по соответствующей форме.

С учетом изложенного, принимая во внимание, что Заявитель был уведомлен Организатором торгов о порядке доступа на Объект соглашения, а также, что, несмотря на несоблюдение такого порядка, представителями Заявителя доступ на Объект соглашения Заявителю был предоставлен ограниченно с соблюдением требований законодательства о государственной тайне, Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Заявителя в части ограничения ему доступа на объекты водоснабжения.

При этом согласно запросу от 21.06.2016 № б/н Заявитель просил предоставить ему доступ на объекты как водоснабжения, так и водоотведения. В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России представители Заявителя пояснили, что доступ представителям Заявителя в отдельные помещения объектов водоотведения, входящие в состав Объекта соглашения, также был ограничен.

Поскольку сведения об объектах водоотведения в соответствии с Перечнем не относятся к государственной тайне, а также, что Организатором торгов был подтвержден факт ограничения доступа представителей Заявителя к объектам водоотведения, Комиссия ФАС России приходит к выводу о нарушении Организатором торгов требования Закона о концессиях о предоставлении доступа к Объекту соглашения в части объектов водоотведения.

По результатам рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России было принято решение от 21.09.2016 № Т-54/16 о признании Жалобы обоснованной, Комитету по управлению имуществом города Саратова было выдано обязательное для исполнения предписание от 21.09.2016 № Т-54/16.

Конкурсная документация по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования «Город Саратов» была утверждена председателем комитета по управлению имуществом города Саратова <...>.

Таким образом, <...> были нарушены требования части 5 статьи 21, частей 1 и 2 статьи 23 Закона о концессиях, выразившиеся в непредставлении всех необходимых сведений и документов участнику открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования город Саратов, недопуске Заявителя на отдельные объекты, входящие в состав Объекта Концессионного соглашения, а также установлении требований к содержанию конкурсного предложения, ущемляющих права участников Конкурса.

Ответственность за нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества предусмотрена частью 10 статьи 7.32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Согласно части 10 статьи 7.32.4 КоАП нарушение установленных законодательством Российской Федерации процедуры и порядка организации и проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов, продажи государственного или муниципального имущества, за исключением случаев, предусмотренных частями 1 – 9 статьи 7.32.4 КоАП и статьями 7.29 – 7.32 и 7.32.3 КоАП, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до десяти тысяч рублей.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. Возбудить в отношении <...> дело № 4-00-1502/00-04-16 об административном правонарушении по признакам нарушений требований части 5 статьи 21, частей 1 и 2 статьи 23 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», выразившихся в непредставлении всех необходимых сведений и документов участнику открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования город Саратов, недопуске Заявителя на отдельные объекты, входящие в состав объекта Концессионного соглашения, а также установлении требований к содержанию конкурсного предложения, ущемляющих права участников Конкурса, ответственность за которые предусмотрена частью 10 статьи 7.32.4 КоАП.

2. Провести административное расследование.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП Карпеевой Татьяне Александровне надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России следующие заверенные надлежащим образом сведения (документы и материалы):

– письменные пояснения о причинах и условиях, способствовавших совершению административного правонарушения;

– паспортные данные (с указанием даты и места рождения, места регистрации), адрес фактического места проживания;

- документы, подтверждающие полномочия по проведению Конкурса;
- сведения о материальном положении (справка о заработной плате за последние 6 месяцев, а также информацию об иных доходах (при наличии));
- сведения о заключении по итогам проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности муниципального образования город Саратов концессионного соглашения;
- письменные пояснения по существу рассматриваемого дела.

<...> явиться «16» декабря 2016 г.

в «10» час. «30» мин. по адресу: 123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, этаж 2, каб. № 255 для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении по административному производству по делу № 4-00-1502/00-04-16 со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП.

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.