

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Краснодар Водоканал»  
на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

Дата принятия решения: 13.01.2015

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и  
порядка заключения договоров № 3 в составе:

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

- ООО «Краснодар Водоканал»: <...> – доверенность № 91 КР  
от 01.12.2014, <...> – доверенность № 90 КР от 01.12.2014;

- Департамента муниципального имущества администрации Волгограда: <...> –  
доверенность № 98 от 26.12.2014, <...> – доверенность № 104 от 30.12.2014, <...> –  
доверенность № 99  
от 26.12.2014, <...> – доверенность № 101 от 26.12.2014,  
<...> – доверенность № 106 от 30.12.2014, <...> – доверенность № 107 от 31.12.2014,  
<...> – доверенность № 105  
от 30.12.2014,

рассмотрев жалобу ООО «Краснодар Водоканал» на действия организатора  
торгов – Департамента муниципального имущества администрации Волгограда  
при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного  
соглашения в отношении объектов централизованных систем холодного  
водоснабжения и водоотведения, объектов таких систем, находящихся  
в муниципальной собственности г. Волгограда, закрепленных на праве  
хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской  
водоканал г. Волгограда» (извещение № 250914/0072225/01),  
в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ  
«О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Краснодар Водоканал» (далее –  
Заявитель) на действия организатора торгов – Департамента муниципального  
имущества администрации Волгограда (далее – Организатор торгов) при  
проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения

в отношении объектов централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, объектов таких систем, находящихся в муниципальной собственности г. Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда» (извещение № 250914/0072225/01) (далее – Жалоба, Конкурс).

Из Жалобы следует, что при организации и проведении Конкурса Организатором торгов были нарушены права и законные интересы Заявителя.

Организатор торгов с доводами Жалобы не согласился, указав, что при организации и проведении конкурса действовал в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации, в том числе Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессиях), Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении и водоотведении).

Рассмотрев все представленные материалы и выслушав пояснения представителей Заявителя и Организатора торгов, Комиссия ФАС России установила следующее.

Организатором торгов на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов было опубликовано сообщение о проведении Конкурса (далее – Извещение). Организатором торгов неоднократно вносились изменения в Конкурсную документацию по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры (централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда») (далее – Конкурсная документация), последние изменения были внесены 10.11.2014.

Согласно Извещению и Конкурсной документации в редакции от 10.11.2014 срок соглашения – 30 лет, размер задатка – 300 000 000 руб.; дата и время начала подачи заявок – 30.09.2014 в 10:00; дата и время окончания подачи заявок – 25.12.2014 в 10:00; дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе – 25.12.2014 в 10:00; дата и время начала представления конкурсных предложений – 19.01.2015 в 09:00; дата и время окончания предоставления конкурсных предложений – 14.04.2015 в 10:00; требования к участникам Конкурса – установлены конкурсной документацией. Порядок и место предоставления заявок на участие в Конкурсе: заявка на участие в конкурсе должна отвечать требованиям, установленным конкурсной документацией и должна быть доставлена в конкурсную комиссию по адресу: 400066, г. Волгоград, ул. Волгодонская, д. 16, каб. 1, в рабочие дни с 10 час. 00 мин. до 17 час. 00 мин., кроме перерыва на обед с 12 час. 30 мин. по 13 час. 30 мин. по московскому времени. Порядок и срок внесения задатка: задаток уплачивается претендентами в порядке, установленном конкурсной документацией со дня опубликования настоящего сообщения до 10 час. 00 мин. (время московское) 25 декабря 2014 года.

1. Согласно доводам Жалобы в подпункте 1.1 и 1.2 приложения № 2

к постановлению администрации Волгограда от 05.11.2014 № 1419 «О внесении изменений в постановление администрации Волгограда от 29 сентября 2014 г. № 1243 «О проведении торгов в форме открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения» установлены значения предельного размера расходов на создание и реконструкцию системы водоснабжения и системы водоотведения в составе объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения в виде сумм денежных средств. Указанные значения также приводятся в приложении № 3 к Конкурсной документации по проведению Конкурса (в редакции от 10.11.2014).

По мнению Заявителя, установление числовых значений предельного размера расходов на создание и реконструкцию системы водоснабжения и водоотведения в составе объекта концессионного соглашения ограничивает конкуренцию, так как указание участником Конкурса в конкурсном предложении значений предельного размера расходов на создание и реконструкцию системы водоснабжения и водоотведения, превышающих в какой-либо год действия концессионного соглашения значения, указанные администрацией Волгограда, приведет к признанию конкурсного предложения такого участника несоответствующим конкурсной документации.

По мнению Заявителя, Законом о концессиях «не предусматривается возможность установления ни параметров, ни предельных (минимальных и (или) максимальных) значений такого критерия конкурса, как предельный размер расходов на создание и реконструкцию объекта концессионного соглашения. Значение указанного критерия определяется на основании конкурсного предложения участника конкурса, с которым принято решение заключить концессионное соглашение, и указывается в качестве условия концессионного соглашения в целях определения предельного размера расходов концессионера на реализацию мероприятий инвестиционной программы», что подтверждается пунктом 9 части 1.2 статьи 23 и частью 4 статьи 24 Закона о концессиях.

Вместе с тем, по мнению Организатора торгов, пункт 1 части 2.3 статьи 24 Закона о концессиях устанавливает в качестве одного из критериев конкурса предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения. Указание в конкурсной документации предельных числовых значений данного критерия отвечает требованиям части 17 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, согласно которому к участию в конкурсе заявитель не допускается в случае, если указанные в заявке на участие в конкурсе значения критериев конкурса не соответствуют установленным конкурсной документацией предельным значениям критериев конкурса.

Комиссией ФАС России в ходе рассмотрения Жалобы установлено следующее.

Согласно пункту 1 Приложения 2 к постановлению администрации Волгограда от 05.11.2014 № 1419 «О внесении изменений в постановление администрации Волгограда от 29 сентября 2014 г. № 1243 «О проведении торгов в форме открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения» (далее – Постановление № 1419) предельный размер расходов на создание и

реконструкцию объекта концессионного соглашения составляет 58 308 млн. руб. с НДС за период с 2015 года до 2044 года. Пунктом 1.1 Приложения 2 к Постановлению № 1419 установлен предельный размер расходов на создание и реконструкцию системы водоснабжения в составе объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения. Пунктом 1.2 Приложения 2 к Постановлению № 1419 установлен предельный размер расходов на создание и реконструкцию системы водоотведения в составе объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения.

Также приложением № 3 к Конкурсной документации в пункте 1 установлен предельный размер расходов на создание и реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения. Предельный размер расходов на создание и реконструкцию объекта концессионного соглашения составляет 58 308 млн. руб. с НДС за период с 2015 г. по 2044 г. Пунктом 1.1 приложения № 3 к Конкурсной документации предельный размер расходов на создание и реконструкцию системы водоснабжения в составе объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения. Пунктом 1.2 приложения № 3 к Конкурсной документации предельный размер расходов на создание и реконструкцию системы водоотведения в составе объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 23 Закона о концессиях Конкурсная документация должна содержать критерии конкурса и установленные в соответствии с частями 2.2, 3 и 4 статьи 24 Закона о концессиях параметры критериев конкурса.

Согласно пункту 9 части 1.2 статьи 23 Закона о концессиях в случае, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем в конкурсную документацию также включаются предельные (минимальные и (или) максимальные) значения критериев конкурса, предусмотренных пунктами 2 - 5 части 2.3 статьи 24 Закона о концессиях.

Частью 2.3 статьи 24 Закона о концессиях установлено, что в случае, если объектом концессионного соглашения являются имущество, указанное в части 1.2 статьи 10 настоящего Федерального закона, в качестве критериев конкурса устанавливаются:

1) предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения;

2) объем расходов, финансируемых за счет средств концедента, на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения в случае, если решением о заключении концессионного соглашения, конкурсной документацией предусмотрено принятие концедентом на себя расходов на создание и (или) реконструкцию данного объекта;

3) объем расходов, финансируемых за счет средств концедента, на использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения в случае, если решением о заключении концессионного соглашения, конкурсной документацией предусмотрено принятие концедентом на себя расходов на использование (эксплуатацию) данного объекта;

4) долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера в соответствии с частью 2.4 статьи 24 Закон о концессиях;

5) плановые значения показателей деятельности концессионера.

Таким образом, Законом о концессиях не установлено требование к утверждению организатором торгов в конкурсной документации предельного (максимального) размера расходов концессионера на создание и реконструкцию объекта соглашения. Предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения на каждый год срока действия концессионного соглашения устанавливаются участником конкурса самостоятельно в составе конкурсного предложения.

На основании изложенного действия Организатора торгов по установлению предельного размера расходов на создание и реконструкцию объекта концессионного соглашения не соответствуют требованиям Закона о концессиях.

2. По мнению Заявителя указанные в задании концедента в составе проекта концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры (централизованные системы холодного водоснабжения и водоотведения) на территории муниципального образования городского округа город-герой Волгоград» (приложение № 1 к Конкурсной документации) (далее – Проект концессионного соглашения) мероприятия по реконструкции и модернизации объекта концессионного соглашения с указанием минимальных объемов указанных мероприятий не соответствуют описанию создаваемых объектов водоснабжения и водоотведения в составе объекта концессионного соглашения, указанному в приложении 1 к Проекту концессионного соглашения. Согласно описанию объектов, приводимом в приложении к проекту концессионного соглашения, к обязательствам концессионера относится, в том числе создание канализационного коллектора в Дзержинском и Центральном районах Волгограда диаметром 1200 мм, протяженностью 4200 п.м, тогда как в задании концедента предусмотрено создание указанного коллектора диаметром 1000 и 800 мм и протяженностью 6 400 п.м.

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов утверждение Заявителя о том, что указанные в задании мероприятия не соответствуют описанию создаваемых объектов водоснабжения и водоотведения в составе объекта концессионного соглашения, приводимом в приложении № 1 к Проекту концессионного соглашения не соответствует действительности, в том числе, в части указания на необходимость создания канализационного коллектора в Дзержинском и Центральном районах Волгограда, о чем свидетельствует версия Проекта концессионного соглашения от 10.11.2014. Несоответствие имеющееся между старыми и новыми редакциями отдельных файлов, составляющих конкурсную документацию, могло быть уточнено в порядке запроса разъяснений конкурсной документации. В запросе разъяснений, направленном в

конкурсную комиссию Заявителем 11.12.2014, просьбы уточнить имеющееся несоответствие не содержится.

В ходе изучения материалов, представленных Организатором торгов, Комиссией ФАС России установлено, что в соответствии с разделом 2.2 «Система водоотведения» приложения № 1 «Сведения о составе и описании объектов имущества в составе объекта соглашения» к Проекту концессионного соглашения) в редакции от 10.11.2014 концессионер обязан создать, в том числе канализационного коллектора «Разгуляевский» в Дзержинском и Центральном районах Волгограда диаметром 1000 мм, 800 мм протяженностью 6 400 п.м.

Согласно пункту 1.2 «Система водоотведения» приложения № 5 «Задание и основные мероприятия, объем и источники инвестиций» к Проекту концессионного соглашения одним из мероприятий является создание канализационного коллектора «Разгуляевский» в Дзержинском и Центральном районах Волгограда диаметром 1000 мм, 800 мм протяженностью 6400 п.м.

Таким образом, Комиссия ФАС России ввиду отсутствия фактических подтверждений приходит к выводу, что довод Заявителя о несоответствии описания создаваемых объектов водоснабжения и водоотведения и задания концедента в составе Проекта концессионного соглашения является необоснованным.

3. Согласно Жалобе задание концедента не содержит величины необходимой мощности (нагрузки) водопроводных сетей, канализационных сетей и сооружений на них в определенных точках подключения (технологического присоединения), точках подачи, точках отведения, сроки ввода мощностей в эксплуатацию и вывода их из эксплуатации, такие сведения приводятся по 7 зонам водоснабжения и 2 зонам водоотведения, которые неидентичны точкам подключения, представляющим собой в соответствии с пунктом 2 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.03.2006 № 83 (далее – Правила), место соединения сетей инженерно-технического обеспечения с устройствами и сооружениями, необходимыми для присоединения строящегося (реконструируемого) объекта капитального строительства к системам тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения.

По мнению Заявителя, отсутствие в задании концедента информации о необходимой нагрузке в точках подключения препятствует подготовке основных мероприятий, подлежащих указанию участником конкурса в конкурсном предложении.

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов задание содержит указанные сведения по 7 зонам водоснабжения и 2 зонам водоотведения. Действующее законодательство не содержит определения точек поставки, точек подключения (технологического присоединения), точек приема, точек подачи, точек отведения для целей определения их в конкурсной документации. В задании концедента в действующей редакции под соответствующими точками понимаются отдельные районы, в которых осуществляется водоснабжение и водоотведение, что не противоречит действующему законодательству. Сведения о сроках ввода

мощностей в эксплуатацию и вывода их из эксплуатации указаны в соответствующих разделах задания концедента.

Правила регулируют отношения между организацией, осуществляющей эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, органами местного самоуправления и правообладателями земельных участков, возникающие в процессе определения и предоставления технических условий подключения строящихся, реконструируемых или построенных, но не подключенных объектов капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения (далее - технические условия), включая порядок направления запроса, порядок определения и предоставления технических условий, а также критерии определения возможности подключения (пункт 1).

В Правилах используется, в том числе понятие «точка подключения» (пункт 2). Определение понятий «точка поставки», «точка приема», «точка подачи», «точка отведения» в Правилах отсутствует.

Комиссией ФАС России в ходе рассмотрения Жалобы установлено следующее.

Согласно части 2.4 статьи 22 Закона о концессиях задание должно содержать величины необходимой тепловой мощности, необходимой мощности (нагрузки) водопроводных сетей, канализационных сетей и сооружений на них в определенных точках поставки, точках подключения (технологического присоединения), точках приема, точках подачи, точках отведения, сроки ввода мощностей в эксплуатацию и вывода их из эксплуатации. Задание не может содержать требования, ограничивающие доступ какого-либо из участников конкурса к участию в конкурсе и (или) создающие кому-либо из участников конкурса преимущественные условия участия в конкурсе.

Комиссией ФАС России в рамках изучения Конкурсной документации установлено, что Разделом 2 «Необходимая мощность (нагрузка) водопроводных сетей, канализационных сетей и сооружений на них» приложения № 5 к Проекту концессионного соглашения установлены 7 зон размещения объектов централизованных систем водоснабжения с указанием необходимой мощности (нагрузки) в точках поставки (приема), необходимой мощности (нагрузки) в точках подачи и подключения (технологического присоединения) (подраздел 2.1 «Система водоснабжения»), 2 зоны размещения объектов централизованных систем водоотведения с указанием необходимой мощности (нагрузки) в точках отведения стоков (очистных сооружений), необходимой мощности (нагрузки) в точках приема и подключения (технологического присоединения) у абонентов.

При этом Комиссия ФАС России отмечает, Закон о концессиях не содержит требований по указанию масштабов точек поставки, точек подключения (технологического присоединения), точек приема, точек подачи, точек отведения в конкурсной документации по проведению конкурсов на право заключения концессионного соглашения по объектам холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельным объектам таких систем.

Заявителем не приведены доказательства и обоснования, в том числе указания на нормативные правовые акты, своих доводов относительно требований к масштабам точек поставки, точек подключения (технологического присоединения), точек приема, точек подачи, точек отведения, которые должны быть приведены в

составе Конкурсной документации, а также каким образом отсутствие данной информации в Конкурсной документации препятствуют подготовке конкурсного предложения.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Заявителя о том, что задание концедента не содержит величины необходимой мощности (нагрузки) водопроводных сетей, канализационных сетей и сооружений на них.

4. По мнению Заявителя, сроки выполнения мероприятий, предусмотренные в задании, согласно которому «за 2,5 года с даты заключения концессионного соглашения концессионер должен выполнить мероприятия по созданию и реконструкции объекта концессионного соглашения стоимостью 17,895 млрд. руб.», с учетом предполагаемых дат представляются неосуществимыми, учитывая сроки подготовки проектной документации, ее согласования и проведения государственной экспертизы проектной документации, получения необходимых для выполнения строительных работ разрешений.

В соответствии с пунктом 3 части 1.2 статьи 23 Закона о концессиях и пунктом 5.2.2 Конкурсной документации в составе конкурсного предложения участники конкурса указывают предложение основных мероприятий, обеспечивающих достижение предусмотренных заданием целей и минимально допустимых плановых значений показателей деятельности концессионера.

По мнению Заявителя, «включение в задание концедента минимальных требований к объемам проводимых до 31.12.2017 мероприятий также приводит к ограничению конкуренции, так как фактически принуждает участника конкурса к указанию в конкурсном предложении основных мероприятий, соответствующих указанным в задании мероприятиям (не менее указанных объемов конкретных мероприятий)».

По мнению Организатора торгов, указанный довод Жалобы не соответствует действительности и не подтверждается какими-либо расчетами и требованиями нормативных правовых актов. Невозможность отдельного участника конкурса выполнить требования конкурсной документации не может расцениваться как наличие в конкурсной документации дискриминационных условий.

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов «конкурсной документацией установлен предельный размер расходов концессионера на создание и реконструкцию объекта концессионного соглашения, на период до 2017 г. включительно данный размер составляет 9,1 млрд. руб.». Установленные в задании концедента сроки обусловлены фактическим состоянием системы водоснабжения и водоотведения г. Волгограда и необходимостью приведения данных систем в надлежащее состояние до проведения мероприятий Чемпионата мира по футболу 2018 года.

Задание, содержащееся в конкурсной документации, предусматривает меры по реконструкции систем водоснабжения и водоотведения в соответствии с мероприятиями, предусмотренными схемой водоснабжения г. Волгограда. Отсутствие в задании ключевых направлений деятельности, в том числе указания на необходимость реконструкции ряда объектов, по мнению Организатора торгов, привело бы к тому, что конкурсные предложения участников конкурса не



соответствовали бы утвержденной схеме водоснабжения г. Волгограда.

Комиссией ФАС России в рамках рассмотрения Жалобы установлено следующее.

Согласно части 2.4 статьи 22 Закона о концессиях задание формируется на основании утвержденных схем водоснабжения и водоотведения поселений и городских округов в части выполнения задач и достижения целевых показателей развития систем водоснабжения и водоотведения поселений и городских округов, зон централизованного и нецентрализованного водоснабжения, границ планируемых зон размещения объектов централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, а также на основании данных прогноза потребления тепловой энергии, теплоносителя, питьевой воды, технической воды, количества и состава сточных вод.

Согласно пункту 1 статьи 38 Закона о водоснабжении и водоотведении развитие централизованных систем, в том числе холодного водоснабжения и (или) водоотведения осуществляется в соответствии со схемами водоснабжения и водоотведения поселений и городских округов. В соответствии с пунктом 5 статьи 38 Закона о водоснабжении и водоотведении схемы водоснабжения и водоотведения должны содержать, в том числе плановые значения показателей развития централизованных систем водоснабжения и водоотведения, перечень основных мероприятий по реализации схем водоснабжения и водоотведения в разбивке по годам, включая технические обоснования этих мероприятий и оценку стоимости их реализации.

Постановлением главы администрации Волгограда от 25.07.2014 № 880 утверждена схема водоснабжения и водоотведения города-героя Волгограда на период до 2025 года.

Кроме того, в соответствии частью 1.2 статьи 10 Закона о концессиях в случае, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, концессионное соглашение наряду с предусмотренными частью 1 статьи 10 Закона о концессиях существенными условиями должно содержать, в том числе задание и основные мероприятия, определенные в соответствии со статьей 22 Закона о концессиях, с описанием основных характеристик таких мероприятий.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что Организатор торгов при установлении перечня основных мероприятий в составе задания действовал в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации.

5. Согласно Жалобе, действия Организатора торгов по установлению срока подписания договора о задатке ранее даты окончания срока уплаты задатка и срока подачи заявок на участие в Конкурсе ограничило право Заявителя на участие в Конкурсе.

В соответствии с пунктом 12.3 Конкурсной документации соглашение о задатке заключается в срок со дня опубликования сообщения о проведении Конкурса до 23.12.2014 по адресу: 400066, г. Волгоград, ул. Волгодонская, д. 16, каб. 1, в рабочие

дни с 10 час. 00 мин. до 17 час. 00 мин., кроме перерыва на обед с 12 час. 30 мин. по 13 час. 30 мин., по московскому времени.

Срок уплаты задатка в соответствии с Извещением установлен до 10 час. 00 мин. 25.12.2014. При этом согласно пункту 8.1 Конкурсной документации срок подачи заявок на участие в Конкурсе также установлен до 10 час. 00 мин. 25.12.2014.

По мнению Заявителя, установление конечного срока заключения соглашения о задатке ранее истечения срока для уплаты задатка или срока представления заявок на участие в конкурсе не соответствует положениям Закона о концессиях, препятствует лицам, подающим заявки на участие в Конкурсе, быть признанными участниками Конкурса.

Согласно Жалобе Заявитель 18.12.2014 направил в Конкурсную комиссию по электронной почте (на адрес электронной почты kom\_im@volgadmin.ru) обращение о заключении соглашения о задатке для участия в конкурсе с приложением сканированного изображения подписанного со стороны Заявителя соглашения о задатке от 17.12.2014.

19.12.2014 Заявитель в соответствии с Конкурсной документацией перечислил денежные средства в размере 300 000 000 рублей в пользу Организатора торгов, назначение платежа в соответствии с платежным поручением «задаток в обеспечение исполнения обязательств по заключению концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры».

23.12.2014 представитель Заявителя прибыл в место нахождения конкурсной комиссии, указанное в пункте 12.3 Конкурсной документации, для подписания соглашения о задатке от 17.12.2014 администрацией Волгограда. Конкурсная комиссия в лице секретаря конкурсной комиссии сообщила об отказе в подписании со стороны администрации Волгограда соглашения о задатке от 17.12.2014 в связи с тем, что срок подписания соглашения о задатке, по мнению конкурсной комиссии, истек в 17 час. 00 мин. 22.12.2014.

25.12.2014 в день вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе Организатор торгов перечислил в пользу Заявителя 300 000 000 рублей в качестве возврата задатка в обеспечение исполнения обязательств по заключению концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры.

Согласно пояснениям представителя Заявителя на заседании Комиссии ФАС России по рассмотрению Жалобы Заявитель не был допущен к участию в Конкурсе по причине непоступления задатка от Заявителя на счет Организатора торгов в срок и размеры, которые установлены конкурсной документацией, что не соответствует действительности, так как задаток в размере, установленном Конкурсной документацией, был перечислен Заявителем на счет Организатора торгов 19.12.2014.

По мнению Организатора торгов, пунктом 12.2 Конкурсной документации установлена обязанность заявителей заключать соглашения о задатке в письменной форме, в том числе, чтобы избежать сомнений в отношении назначения платежей, поступающих на счет Организатора торгов. Самостоятельной оценке в составе заявки соглашение о задатке не подлежит, само соглашение к заявке не прилагается. Несовпадение срока заключения соглашения о задатке (до

23.12.2014) и срока направления задатка (до 10:00 25.12.2014) обусловлено сроком осуществления безналичных расчетов. В соответствии со статьей 31 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» кредитная организация обязана осуществить перечисление средства клиента и зачисление средств на его счет не позже следующего операционного дня после получения соответствующего платежного документа. То есть, по мнению Организатора торгов, для направления суммы задатка потребуется минимально два операционных дня (операционный день для перечисления со счета заявителя и операционный день для зачисления средств на счет Организатора торгов), что, согласно пояснениям представителя Организатора торгов, «может быть препятствием для перечисления суммы задатка до 10 часов 25 декабря 2014 в случае, если соглашение о задатке заключено позже, чем до 17.00 часов 22.12.2014 г. Кроме того, несовпадение сроков заключения соглашения о задатке и направления суммы задатка направлено на исключение финансовых рисков заявителей (например, соглашение о задатке заключено в 9.00 часов 25.12.2014, а платеж получен 26.12.2014 - заявителю отказано в допуске к участию в конкурсе, он на некоторое время утрачивает возможность пользоваться своими денежными средствами)».

По мнению Организатора торгов, срок заключения соглашения о задатке, установленный в конкурсной документации (до 23.12.2014), означает, что оно должно быть заключено не позднее 17.00 часов 22.12.2014, поскольку формулировка «до» используется в значении «не включая дату, следующую после этого предлога», то есть формулировка «до 23.12.2014» означает, что последний день заключения соглашения о задатке – 22.12.2014, если действие должно быть совершено в организации, то срок истекает в тот час, когда в этой организации по установленным правилам прекращаются соответствующие операции. Рабочий день в Департаменте муниципального имущества администрации Волгограда, а значит и все операции, заканчивается в 17.00. Следовательно, по мнению Организатора торгов, отказ в подписании соглашения о задатке 23.12.2014 с Заявителем правомерен.

В силу отсутствия надлежащим образом заключенного соглашения о задатке Организатор торгов не мог идентифицировать денежные средства, поступившие от Заявителя на расчетный счет как задаток в обеспечение конкретного обязательства. При этом в соответствии со статьей 380 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) соглашение о задатке независимо от суммы задатка должно быть совершено в письменной форме, а в случае если есть сомнения в отношении того является ли сумма задатком (в частности, при несоблюдении письменной формы соглашения о задатке), эта сумма не считается задатком.

При возвращении денежных средств Заявителю Организатор торгов руководствовался требованиями статьи 1102 ГК РФ, в соответствии с которыми лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счет другого лица (потерпевшего), обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение). Указание в назначении платежа «возврат задатка» произведено на основании заполнения поля «назначение платежа» в платежном поручении Заявителя от

19.12.2014 № 006108. Распоряжение Департамента о возврате денежных средств от 24.12.2014 № 3413р указания на возврат задатка не содержит и не является, таким образом, признанием данной суммы задатком, направленным Заявителем.

По мнению Организатора торгов, его действия «в отношении порядка заключения соглашения о задатке и возврата денежных средств, перечисленных Заявителем, соответствуют требованиям конкурсной документации и применимого законодательства».

Комиссией ФАС России установлено следующее.

В соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 23 Закона о концессиях конкурсная документация должна содержать размер задатка, вносимого в обеспечение исполнения обязательства по заключению концессионного соглашения, порядок и срок его внесения, реквизиты счетов, на которые вносится задаток.

Согласно пункту 12.1 Конкурсной документации каждый Заявитель в целях обеспечения своих обязательств по заключению концессионного соглашения должен осуществить внесение задатка в размере 300 000 000 рублей.

Пунктом 12.2 Конкурсной документации установлено, что заявитель уплачивает задаток на основании соглашения о задатке, заключаемого между ним и концедентом, по форме, указанной в приложении № 4 к Конкурсной документации. Порядок и срок внесения задатка, реквизиты счета, на который уплачивается задаток, определены в соглашении о задатке.

В соответствии с пунктом 12.3 Конкурсной документации соглашение о задатке заключается в срок со дня опубликования сообщения о проведении Конкурса до 23 декабря 2014 года по адресу: 400066, г. Волгоград, ул. Волгодонская, д. 16, каб. 1, в рабочие дни с 10 час. 00 мин. до 17 час. 00 мин., кроме перерыва на обед с 12 час. 30 мин. по 13 час. 30 мин., по московскому времени.

Согласно статье 190 ГК РФ установленный законом, иными правовыми актами, сделкой или назначаемый судом срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, месяцами, неделями, днями или часами.

Пунктом 1 статьи 194 ГК РФ установлено, что если срок установлен для совершения какого-либо действия, оно может быть выполнено до двадцати четырех часов последнего дня срока. Однако, если это действие должно быть совершено в организации, то срок истекает в тот час, когда в этой организации по установленным правилам прекращаются соответствующие операции.

Таким образом, по мнению Комиссии ФАС России, в случае установления предельного срока подписания договора о задатке в виде календарной даты исходя из норм ГК РФ и установления в Конкурсной документации формулировки «до 23 декабря 2014 года» окончание срока подписания соглашения о задатке – 23.12.2014 в 17:00.

Между тем 23.12.2014 Организатором торгов было отказано Заявителю в заключении соглашения о задатке. В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС

России стало известно, что Организатором торгов 23.12.14 было отказано в заключении соглашения о задатке и иному претенденту на участие в Конкурсе.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о неправомерности действий Организатора торгов по отказу в заключении договора о задатке 23.12.2014.

В части возвращения перечисленных Заявителем денежных средств на счет Организатора торгов и недопуска Заявителя к участию в Конкурсе Комиссия ФАС России установила следующее.

В соответствии с Протоколом проведения предварительного отбора участников по открытому конкурсу на право заключения концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры (централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда») от 26.12.2014 Заявитель не был допущен к участию в Конкурсе ввиду того, что «задаток заявителя не поступил на счет в срок и в размеры, которые установлены конкурсной документацией (пункт 4 части 3 статьи 29 Закона о КС, раздел 12 конкурсной документации)».

Согласно платежному поручению от 19.12.2014 № 006108, представленному Заявителем, ООО «Краснодар Водоканал» перечислил на счет Организатора торгов, указанный в приложении № 4 к Конкурсной документации денежные средства в размере «триста миллионов рублей 00 копеек» с указанием, как того требуют положения Конкурсной документации, в назначении платежа «задаток в обеспечение исполнения обязательств по заключению концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры».

Платежное поручение от 25.12.2014 № 0003667 свидетельствует о том, что УФК по Волгоградской области (Департамент муниципального имущества администрации Волгограда) вернул ООО «Краснодар Водоканал» денежные средства в размере «триста миллионов рублей 00 копеек» с указанием в назначении платежа «возврат задатка в обеспечение исполнения обязательств по заключению концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры».

Согласно пункту 4 части 3 статьи 23 Закона о концессиях решение об отказе в допуске заявителя к участию в конкурсе принимается конкурсной комиссией в случае, 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.

В соответствии с пунктом 17.3 Конкурсной документации решение об отказе в допуске заявителя к участию в Конкурсе принимается конкурсной комиссией, в том числе в случае, если задаток, вносимый заявителем, не поступил на счет в срок и в размере, установленных Конкурсной документацией.

Таким образом, Комиссией установлено, что фактически задаток от Заявителя в размере, установленном Конкурсной документацией, поступил на счет Организатора торгов до окончания срока уплаты задатка, установленного в

Конкурсной документации.

На основании изложенного Комиссия ФАС России ввиду фактического поступления от Заявителя задатка на счет Организатора торгов до окончания срока внесения задатка, установленного Конкурсной документацией, приходит к выводу, что отказ Заявителю в допуске к участию в Конкурсе является неправомерным.

Комиссия ФАС России считает необходимым отметить, что Закон о концессии не содержит императивной нормы о необходимости заключения соглашения о задатке.

Кроме того, проект соглашения о задатке является неотъемлемым приложением к Конкурсной документации.

Таким образом, Конкурсная документация содержит все необходимые данные для внесения задатка в целях участия в Конкурсе, без необходимости заключения соглашения о задатке.

На основании изложенного принимая во внимание вышеизложенное и тот факт, что незаключение соглашения о задатке при фактическом поступлении задатка в установленном Конкурсной документацией размере на счет Организатора торгов не может повлиять на решение конкурсной комиссии о признании заявителя участником Конкурса, по мнению Комиссии ФАС России, установление в Конкурсной документации требования о заключении соглашения о задатке является избыточным.

6. Согласно Жалобе Конкурсная документация не содержит исчерпывающего перечня документов и материалов и форм их предоставления, которые подтверждают соответствие конкурсного предложения требованиям установленным Конкурсной документацией.

По мнению Заявителя, данный факт свидетельствует о возможности принятия Организатором торгов необоснованного решения о несоответствии Конкурсной документации конкурсного предложения участника конкурса.

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов на заседании Комиссии ФАС России по рассмотрению Жалобы требования к форме представления сведений о мероприятиях, планируемых концессионером, и их описании в законодательстве Российской Федерации отсутствует. По этой причине закрепление в Конкурсной документации закрытого исчерпывающего перечня документов и материалов, предоставляемых в участником конкурса в составе конкурсного предложения, воспрепятствовало бы участникам конкурса наиболее полно донести свои предложения до конкурсной комиссии и могло привести как к избыточным, так и к недостаточным требованиям к конкурсным предложениям потенциальных участников конкурса. В то же время, по мнению Заявителя, с содержательной точки зрения перечень требуемой информации, предоставляемой в составе конкурсного предложения в соответствии с Конкурсной документацией, является закрытым.

Комиссией ФАС России в ходе рассмотрения Жалобы установлено следующее.

Согласно пункту 5.2.2 Конкурсной документации участник Конкурса представляет в конкурсную комиссию 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 концессионного 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.

В соответствии с пунктом 19.3 Конкурсной документации решение о несоответствии конкурсного предложения требованиям Конкурсной документации принимается конкурсной комиссией, в том числе в случае, если участником Конкурса не представлены документы и материалы, предусмотренные Конкурсной документацией, подтверждающие соответствие конкурсного предложения требованиям, установленным Конкурсной документацией, и подтверждающие информацию, содержащуюся в конкурсном предложении, а также, если представленные участником Конкурса документы и материалы недостоверны.

Согласно пункту 19.5 Конкурсной документации предоставление участником Конкурса в составе конкурсного предложения документов и материалов, не позволяющих подтвердить информацию, содержащуюся в конкурсном предложении, может быть рассмотрено конкурсной комиссией как предоставление участником Конкурса недостоверной информации и повлечь за собой принятие решения о несоответствии конкурсного предложения требованиям Конкурсной документации.

Пунктом 5 части 1 статьи 23 Закона о концессиях установлено, что конкурсная документация должна содержать исчерпывающий перечень документов и материалов и формы их предоставления заявителями, участниками конкурса, в том числе документов и материалов, подтверждающих соответствие заявок на участие в конкурсе и конкурсных предложений требованиям, установленным конкурсной документацией.

Согласно части 3 статьи 32 Закона о концессиях решение о несоответствии конкурсного предложения требованиям конкурсной документации принимается конкурсной комиссией в случае, если:

- участником конкурса не представлены документы и материалы, предусмотренные конкурсной документацией, подтверждающие соответствие конкурсного предложения требованиям, установленным конкурсной документацией, и подтверждающие информацию, содержащуюся в конкурсном предложении;
- условие, содержащееся в конкурсном предложении, не соответствует установленным параметрам критериев конкурса и (или) предельным значениям критериев конкурса;
- представленные участником конкурса документы и материалы недостоверны.

При этом следует отметить, что процедура проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения существенно отличается от процедуры проведения конкурса на

право заключения концессионного соглашения в отношении иных объектов. Закон о концессиях позволяет участникам конкурса самостоятельно определять мероприятия по достижению целей, предусмотренных конкурсной документацией, и способы их реализации.

В Конкурсной документации не содержится указания на конкретные способы реализации мероприятий и достижение значений показателей, установленных Конкурсной документацией, и, следовательно, предложенные участниками Конкурса способы реализации указанных мероприятий и документы, подтверждающие наличие такой возможности у участников Конкурса могут существенно отличаться.

Установление исчерпывающего перечня документов и материалов, подтверждающих информацию, содержащуюся в конкурсном предложении, в Конкурсной документации, по мнению Комиссии ФАС России, приведет к ущемлению прав участников Конкурса в части невозможности предоставления документов, подтверждающих их возможности по реализации мероприятий и достижению значений показателей, установленных Конкурсной документацией, способами, отличными от способов, которые подтверждаются документами и материалами, установленными Конкурсной документацией. При этом несоответствие конкурсного предложения установленным Конкурсной документацией требованиям к документам и материалам приведет к отклонению данного конкурсного предложения и ограничению конкуренции при проведении Конкурса.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности довода Заявителя.

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

#### РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Краснодар Водоканал» на действия организатора торгов – Департамента муниципального имущества администрации Волгограда при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, объектов таких систем, находящихся в муниципальной собственности г. Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда» (извещение № 250914/0072225/01) обоснованной.

2. Выдать Департаменту муниципального имущества администрации Волгограда обязательное для исполнения предписание.

Решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть



обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

## ПРЕДПИСАНИЕ

№ Т-3/15

о совершении действий, направленных на устранение нарушений порядка проведения торгов

«13» января 2015 г.

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров № 3 в составе:

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

на основании решения от 13.01.2015 № Т-3/15, принятого Комиссией ФАС России по итогам рассмотрения жалобы ООО «Краснодар Водоканал» на действия организатора торгов – Департамента муниципального имущества администрации Волгограда при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, объектов таких систем, находящихся в муниципальной собственности г. Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда» (извещение № 250914/0072225/01) (далее – Конкурс), руководствуясь частью 20 статьи 18.1, [пунктом 3.1 части 1 статьи 23](#) Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

## ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Департаменту муниципального имущества администрации Волгограда в срок до 27.01.2015:

а) Отменить:

- Протокол № 1 заседания конкурсной комиссии по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении системы

коммунальной инфраструктуры (централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда») о вскрытии конвертов с заявками на участие в конкурсе от 25.12.2014;

- Протокол проведения предварительного отбора участников по открытому конкурсу на право заключения концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры (централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда») от 26.12.2014;

б) Внести в сообщение о проведении Конкурса и Конкурсную документацию по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры (централизованных систем холодного водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности Волгограда, закрепленных на праве хозяйственного ведения за муниципальным унитарным предприятием «Городской водоканал г. Волгограда») (далее – Конкурсная документация) следующие изменения:

- исключить требование о необходимости заключения соглашения о задатке;

- исключить положения Конкурсной документации, предусматривающие и устанавливающие значения предельного (максимального) размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения;

- установить (продлить) срок подачи заявок на участие в Конкурсе таким образом, чтобы он составлял 10 календарных дней с момента опубликования, предусмотренных пунктом 1 настоящего предписания изменений, на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов – [www.torgi.gov.ru](http://www.torgi.gov.ru) (далее – официальный сайт), а также в иных средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», где было опубликовано сообщение о проведении Конкурса;

- установить (продлить) срок предоставления конкурсных предложений таким образом, чтобы он составлял не менее шестидесяти рабочих дней со дня направления участникам конкурса уведомления с предложением представить конкурсные предложения;

в) Разместить информацию, предусмотренную пунктом 1 настоящего предписания на официальном сайте, а также в иных средствах массовой информации и в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», где было опубликовано сообщение о проведении Конкурса.

2. В срок не позднее пяти рабочих дней с момента исполнения пункта 1 данного предписания представить в ФАС России подтверждение исполнения настоящего предписания в письменном виде.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.