

РЕШЕНИЕ № Т-5/15

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Промышленные информационные технологии» на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

Дата принятия решения: 03.02.2015

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров № 4 в составе:

<...> (далее – Комиссия ФАС России),

при участии представителей:

- ООО «Промышленные информационные технологии»: <...> – доверенность № б/н от 15.12.2014, <...> – доверенность № б/н от 15.12.2014;

- Администрации в лице Комитета по управлению имуществом и земельными отношениями города Челябинска: уведомлен надлежащим образом, представители на рассмотрение жалобы не явились,

рассмотрев жалобу ООО «Промышленные информационные технологии» на действия организатора торгов – Комитета по управлению имуществом и земельными отношениями города Челябинска при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении отдельных объектов системы водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности города Челябинска (извещение № 031214/0123135/01), в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступила жалоба ООО «Промышленные информационные технологии» (далее – Заявитель) на действия организатора торгов при проведении

открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении отдельных объектов системы водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности города Челябинска (извещение № 031214/0123135/01) (далее – Жалоба, Конкурс).

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

Организатор торгов с доводами Жалобы не согласился, представил письменные возражения по Жалобе.

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

03.12.2014 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов – torgi.gov.ru (далее – сайт torgi.gov.ru) было опубликовано сообщение о проведении Конкурса (далее – Извещение).

В Конкурсную документацию по проведению открытого конкурса на заключение концессионного соглашения в отношении отдельных объектов системы водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности города Челябинска (далее – Конкурсная документация) неоднократно вносились изменения, последние изменений были внесены 03.02.2015.

Согласно Извещению в редакции от 03.02.2015 срок соглашения – 10 лет, размер задатка – 0 руб.; дата и время начала подачи заявок – 03.12.2014 в 09:30; дата и время окончания подачи заявок – 31.03.2015 в 12:00; дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе – 01.04.2015 в 13:00; дата и время начала представления конкурсных предложений – 20.04.2015 в 09:30; дата и время окончания предоставления конкурсных предложений – 13.07.2015 в 12:00; требования к участникам Конкурса – установлены в Конкурсной документации. Порядок и место предоставления заявок на участие в Конкурсе: прием заявок на участие в конкурсе осуществляется ежедневно, кроме выходных (суббота, воскресенье) и праздничных дней, начиная с даты приема заявок и заканчивая датой окончания приема заявок, с 9:30 ч. до 12:00 ч. местного времени в рабочие дни по адресу: г. Челябинск, ул. Площадь Революции, д. 2, каб. 218 (2 этаж).

Согласно распоряжению Администрации города Челябинска от 01.12.2014 № 8192 о заключении концессионного соглашения в отношении отдельных объектов системы водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности (далее – Распоряжение), уполномоченным органом на утверждение конкурсной документации, внесение изменений в конкурсную документацию, за исключением устанавливаемых в соответствии с Распоряжением существенных условий концессионного соглашения, является Управление жилищно-коммунального хозяйства Администрации города Челябинска (далее также – Управление) (пункт 5 Распоряжения). Пунктом 6 Распоряжения за Управлением закреплены функции, в том числе по разработке и утверждению конкурсной документации, организации проведения Конкурса, опубликованию в средствах массовой информации и размещению в информационно-коммуникационной сети «Интернет» сообщения о проведении Конкурса. Согласно постановлению Главы города Челябинска от 29.12.1999 № 1750-п «Об изменении структуры Администрации города

Челябинска» Управление является структурным подразделением Администрации города Челябинска.

В соответствии с пунктом 7 Распоряжения Комитету по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска (далее также – Комитет) поручено заключить концессионное соглашение с организацией, признанной победителем Конкурса, в установленном порядке.

Согласно Положению о Комитете по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска, утвержденному постановлением Администрации города Челябинска от 05.05.2014 № 50-п, Комитет является отраслевым (функциональным) органом Администрации города Челябинска и подотчетен в своей деятельности Главе Администрации города Челябинска.

С учетом вышеизложенного Комиссия ФАС России полагает целесообразным считать организатором Конкурса – Администрацию города Челябинска, в том числе в лице Управления жилищно-коммунального хозяйства (далее – Организатор торгов), концедентом – Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска.

1. Согласно Жалобе в соответствии с пунктом 2.1 раздела 2 Тома 2 Конкурсной документации в составе заявки на участие в Конкурсе должно быть представлено обеспечение исполнения обязательств по выполнению мероприятий по созданию и реконструкции объекта концессионного соглашения путем предоставления безотзывной банковской гарантии.

По мнению Заявителя, требование о предоставлении в составе заявки безотзывной банковской гарантии противоречит положениям Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессиях). В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 23 Закона о концессиях конкурсная документация должна содержать требование о предоставлении победителем конкурса в целях обеспечения исполнения обязательств по концессионному соглашению безотзывной банковской гарантии. По мнению Заявителя, требование о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по выполнению мероприятий по созданию и реконструкции объекта концессионного соглашения путем предоставления безотзывной банковской гарантии должно предъявляться к победителю Конкурса, а не к заявителю на стадии проведения предварительного отбора.

Также согласно доводам Жалобы в Конкурсной документации отсутствует срок, на который предоставляется безотзывная банковская гарантия, что, по мнению Заявителя, является нарушением пункта 6.1 части 1 статьи 10 Закона о концессиях, в соответствии с которым одним из существенных условий концессионного соглашения является способ обеспечения исполнения обязательств по концессионному соглашению, размер предоставляемого обеспечения и срок, на который оно предоставляется.

Комиссией ФАС России установлено следующее.

В соответствии с пунктом 6.1 части 1 статьи 10 Закона о концессиях концессионное соглашение должно содержать способы обеспечения исполнения обязательств по концессионному соглашению (предоставление безотзывной банковской гарантии, передача концессионером концеденту в залог

прав концессионера по договору банковского вклада (депозита), осуществление страхования риска ответственности концессионера за нарушение обязательств по концессионному соглашению), размеры предоставляемого обеспечения и срок, на который оно предоставляется.

Согласно части 1 статьи 23 Закона о концессиях конкурсная документация должна содержать, в том числе указание на способы обеспечения концессионером исполнения обязательств по концессионному соглашению, а в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, указанное в части 1.2 статьи 10 Закона о концессиях, требование о предоставлении победителем конкурса в целях обеспечения исполнения обязательств по концессионному соглашению безотзывной банковской гарантии в соответствии с требованиями, установленными частями 4 и 4.1 статьи 10 Закона о концессиях, но не менее чем в определенном конкурсной документацией размере.

На основании изложенного Комиссия ФАС России приходит к выводу, что в соответствии с Законом о концессиях требование по предоставлению безотзывной банковской гарантии должно предъявляться к победителю Конкурса.

Таким образом, установление в Конкурсной документации требования к претенденту на участие в Конкурсе о предоставлении безотзывной банковской гарантии является неправомерным.

Вместе с тем согласно письменным пояснениям Организатора торгов в Конкурсную документацию в соответствии с требованиям части 7 статьи 23 Закона о концессиях внесены изменения в части установления требования к победителю конкурса о предоставлении обеспечения исполнения обязательств по выполнению мероприятий по созданию и реконструкции объекта концессионного соглашения путем предоставления безотзывной банковской гарантии и установления общего срока действия безотзывной банковской гарантии на весь период действия концессионного соглашения. Указанные изменения размещены на сайте torgi.gov.ru 03.02.2015.

На рассмотрении Жалобы представитель Заявителя подтвердил факт внесения указанных изменений в Конкурсную документацию и отсутствия замечаний к данным положениям Конкурсной документации.

Таким образом, вышеуказанные нарушения Закона о концессиях, выявленные Заявителем в Конкурсной документации, устранены Организатором торгов самостоятельно до рассмотрения Жалобы по существу Комиссией ФАС России.

2. Согласно доводам Жалобы в приложении № 4 к Тому 1 Конкурсной документации в качестве критерия Конкурса установлен предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения. По мнению Заявителя, в соответствии с частью 4 статьи 24 Закона о концессиях в Конкурсной документации не должны устанавливаться значения предельного размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения.

В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России было установлено, что приложением № 4 к Тому 1 Конкурсной документации установлены предельные значения критериев конкурса, в том числе по критерию № 1 - предельному размеру расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения. Числовые значения предельных размеров расходов установлены на период с 2015 по 2024 годы и включают расходы на очистные сооружения водопровода в 2015 – 2021 гг. и расходы на очистные сооружения канализации в 2015 – 2018 гг.

Также в приложении 5 к концессионному соглашению в составе Конкурсной документации установлены значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера, в том числе предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения в период с 2015 по 2024 год.

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 Закона о концессиях, 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.

3. По мнению Заявителя, в приложении № 4 к Тому 1 Конкурсной документации и приложении 5 к концессионному соглашению в составе Конкурсной документации отсутствуют значения показателей качества питьевой воды и очистки сточных вод (в части доли сточных вод, не подвергающихся очистке, в общем объеме сточных вод, сбрасываемых в централизованные системы водоотведения), тогда как в соответствии с пунктом 1 части 1.2 статьи 23 Закона о концессиях конкурсная документация должна содержать минимально допустимые плановые значения показателей деятельности концессионера и долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера.

По мнению Организатора торгов, все необходимые минимально допустимые плановые значения показателей деятельности концессионера и долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера установлены в приложении № 4 к Тому 1 Конкурсной документации и приложении 5 к концессионному соглашению в составе Конкурсной документации.

Комиссией ФАС России установлено следующее.

Пунктом 4 приложения № 3 к Тому 1 Конкурсной документации в соответствии с распоряжением Администрации города Челябинска от 30.12.2013 № 8180 «Об утверждении схем водоснабжения и водоотведения города Челябинска до 2024 года» установлены плановые значения показателей надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и водоотведения. В том числе подпунктом 4.1 приложения № 3 к Тому 1 Конкурсной документации установлены плановые показатели качества питьевой воды - доля проб питьевой воды, подаваемой с источников водоснабжения, водопроводных станций или иных объектов централизованной системы водоснабжения в распределительную водопроводную сеть, не соответствующих установленным требованиям, в общем объеме проб, отобранных по результатам производственного контроля качества питьевой воды в размере 0%; подпунктом 4.2 – плановые показатели качества очистки сточных вод, в том числе

доля сточных вод, не подвергающихся очистке, в общем объеме сточных вод, сбрасываемых в централизованные системы водоотведения в размере 0%.

Приложением № 4 к Тому 1 Конкурсной документации установлены минимальные и максимальные плановые значения показателей деятельности концессионера, в том числе показатели качества питьевой воды, а именно доля проб питьевой воды, подаваемой в распределительную водопроводную сеть, не соответствующих установленным требованиям, в общем объеме проб, отобранных по результатам производственного контроля качества питьевой воды, в период 2015- 2024 гг. установлена в размере 0%. Также в качестве одного из показателей очистки сточных вод установлен показатель доли сточных вод, не подвергающихся очистке, в общем объеме сточных вод, сбрасываемых в централизованные системы водоотведения, в период 2015- 2024 гг. в размере 0%.

Приложением 5 к концессионному соглашению в составе Конкурсной документации установлены значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера, в том числе в рамках критерия № 3 установлены показатели качества питьевой воды, а именно доля проб питьевой воды, подаваемой в распределительную водопроводную сеть, не соответствующих установленным требованиям, в общем объеме проб, отобранных по результатам производственного контроля качества питьевой воды, в период 2015- 2024 гг. в размере 0%, а также в составе показателей очистки сточных вод показатель доли сточных вод, не подвергающихся очистке, в общем объеме сточных вод, сбрасываемых в централизованные системы водоотведения, в период 2015- 2024 гг. в размере 0%.

Согласно 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, конкурсная документация должна содержать, в том числе минимально допустимые плановые значения показателей деятельности концессионера и долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера.

Таким образом, у Комиссии ФАС России отсутствуют основания полагать, что значения указанных показателей не установлены Организатором торгов в Конкурсной документации.

Кроме того, подтверждения того, что число «0», указанное в Конкурсной документации, не является значением приведенных показателей, Заявителем не представлено.

На основании изложенного довод Заявителя об отсутствии в Конкурсной документации значения показателей качества питьевой воды и очистки сточных вод (в части доли сточных вод, не подвергающихся очистке, в общем объеме сточных вод, сбрасываемых в централизованные системы водоотведения) является необоснованным.

4. Согласно Жалобе задание концедента на строительство, реконструкцию и модернизацию объекта концессионного соглашения (приложение № 3 к Тому 1 Конкурсной документации) не содержит величин 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, тогда как в соответствии с частью 2.4 статьи 22 Закона о концессиях указанные показатели должны быть отражены в задании концедента.

Комиссией ФАС России в рамках изучения Конкурсной документации установлен факт отсутствия в составе задания концедента, являющегося приложением № 3 к Тому 1 Конкурсной документации, величины 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.

При этом в соответствии с частью 2.4 статьи 22 Закона о концессиях задание концедента 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.

На основании изложенного Комиссия ФАС России приходит к выводу о том, что Организатором торгов при неустановлении в задании концедента в составе Конкурсной документации 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 были нарушены требования Закона о концессиях, в том числе части 2.4 статьи 22.

Таким образом, указанный довод Заявителя является обоснованным.

5. По мнению Заявителя, приложением 5 к концессионному соглашению, являющемуся приложением к Конкурсной документации, для каждого критерия конкурса (предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения; долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера, плановые значения показателей деятельности концессионера) уже установлены их числовые значения.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Заявителя пояснил, что указанные числовые значения критериев конкурса в составе приложения 5 к концессионному соглашению в составе Конкурсной документации нарушают права участников Конкурса и не должны содержаться в приложении к концессионному соглашению в составе Конкурсной документации, так как согласно части 5 статьи 30 Закона о концессиях числовое значение, предлагаемое участником для каждого критерия конкурса указывается в конкурсном предложении.

По мнению Заявителя, положение Конкурсной документации, уже предусматривающее в проекте концессионного соглашения числовые значения по каждому критерию конкурса, противоречит положениям Закона о концессиях.

Комиссией ФАС России в ходе изучения Конкурсной документации установлено следующее.

В приложении 5 к концессионному соглашению в составе Конкурсной документации установлены числовые значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера: предельный размер расходов концессионера на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера, минимальные и максимальные плановые значения показателей деятельности концессионера, соответствующие предельным (максимальным и минимальным) значениям критериев конкурса, установленным приложением № 4 к Тому 1 Конкурсной документации.

Согласно пункту 2.2 Тома 3 Конкурсной документации концессионное соглашение по результатам Конкурса заключается в порядке, предусмотренном Законом о концессиях, при этом концедент в течение 5 рабочих дней со дня подписания членами конкурсной комиссии протокола о результатах проведения Конкурса направляет победителю Конкурса экземпляр указанного протокола, а также проект концессионного соглашения, включающий в себя условия этого соглашения, определенные решением о заключении концессионного соглашения, Конкурсной документацией и представленным победителем Конкурса конкурсным предложением, а также иные предусмотренные действующим законодательством условия.

Раздел II Формы Ф-4 приложения 1 к Тому 3 Конкурсной документации не содержит числовых значений критериев Конкурса.

В соответствии с 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 настоящей статьи существенными условиями должно содержать следующие существенные условия, в том числе значения долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера; предельный размер расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается осуществлять в течение всего срока действия концессионного соглашения концессионером; плановые значения показателей деятельности концессионера.

В соответствии с пунктом 2 части 1.2 статьи 23 Закона о концессиях в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, указанное в части 1.2 статьи 10 Закона о концессиях, в конкурсную документацию включается, в том числе проект концессионного соглашения.

Согласно части 5 статьи 30 Закона о концессиях в конкурсном предложении для каждого критерия конкурса указывается значение предлагаемого участником конкурса условия в виде числа. В случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, указанное в части 1.2 статьи 10 Закона о концессиях, в конкурсном предложении для каждого критерия конкурса указывается значение предлагаемого участником конкурса условия в виде числового значения на каждый год срока действия концессионного соглашения.

В соответствии с частью 1 статьи 36 Закона о концессиях концедент в течение пяти рабочих дней со дня подписания членами конкурсной комиссии протокола о результатах проведения конкурса направляет победителю конкурса экземпляр указанного протокола, проект концессионного соглашения, включающий в себя условия этого соглашения, определенные решением о заключении концессионного соглашения, конкурсной документацией и представленным победителем конкурса конкурсным предложением, а также иные предусмотренные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами условия.

Таким образом, у Комиссии ФАС России отсутствуют основания полагать, что документ с наименованием «Концессионное соглашение в отношении отдельных объектов системы водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности» в составе Конкурсной документации является не проектом концессионного соглашения и не будет скорректирован на основании конкурсного предложения победителя Конкурса на этапе заключения концессионного соглашения.

Таким образом, указанный довод заявителя является необоснованным.

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

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «Промышленные информационные технологии» на действия организатора торгов – Администрации города Челябинска при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении отдельных объектов системы водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности города Челябинска (извещение № 031214/0123135/01) обоснованной.

2. Выдать Администрации города Челябинска 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.