

Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Морозову Павлу Евгеньевичу

<.....>

Исходящий № 5964/02 от 28.10.2015

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 22 об административном правонарушении

Резолютивная часть оглашена 26.10.2015

В полном объеме изготовлено 28.10.2015

Великий Новгород

Заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Управление) Пашкова Галина Николаевна, рассмотрев протокол и материалы дела № 22 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица — заместителя Главы Администрации Великого Новгорода Морозова Павла Евгеньевича, <.....>, по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ),

У С Т А Н О В И Л:

Событие административного правонарушения и его квалификация:

В Новгородское УФАС России поступили заявления ООО «Новгородская генерация» от 05.02.2015 б/н, от 19.02.2015 №12, от 29.04.2015 №27 и ЗАО «МЕТТЭМ – Строительные технологии» от 02.03.2015 № 345/14, от 29.04.2015 № 21-191/15 с жалобами на нарушающие антимонопольное законодательство действия Администрации Великого Новгорода при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в целях осуществления эффективной деятельности по производству, передаче и распределению тепловой энергии и горячего водоснабжения потребителям в части муниципальных объектов теплоснабжения, входящих в состав объекта концессионного соглашения и иного имущества предназначенного для осуществления деятельности по передаче и распределению тепловой энергии и горячего водоснабжения потребителям системы коммунальной инфраструктуры городского округа Великий Новгород, извещение № 061114/0068449/03 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в сети «Интернет» по адресу: <http://torgi.gov.ru> (далее –

официальный сайт <http://torgi.gov.ru>) 06.11.2014.

1. В заявлениях ООО «Новгородская генерация» от 05.02.2015 б/н и от 19.02.2015 №12 указано, что Администрацией Великого Новгорода при организации и проведении конкурса нарушена часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции) поскольку конкурсной документацией в отношении участников конкурса установлены требования, не предусмотренные Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях), а именно в разделе 5.2 конкурсной документации установлен перечень документов и материалов, представляемых Заявителями в составе заявки на участие в конкурсе, в том числе Заявитель обязан представить «документальные данные, подтверждающие наличие у Заявителя собственных средств, необходимых для исполнения инвестиционных обязательств по Концессионному соглашению, а при необходимости - кредитные договоры или договоры займа, обеспечивающие финансовыми средствами участие Заявителя в Конкурсе, в том числе выполнение инвестиционных обязательств».

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности пунктом 2 части 1 данной статьи запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Указанное требование конкурсной документации, по мнению ООО «Новгородская генерация», незаконно, поскольку фактически является не предусмотренным Законом о концессионных соглашениях требованием к участнику конкурса о подтверждении его финансовых возможностей, и противоречит частям 1.6 и 3 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях. Установление данного требования создало дискриминационные условия и ограничение доступа к участию в конкурсе.

2. Из заявлений ООО «Новгородская генерация» от 05.02.2015 б/н и от 19.02.2015 №12 следует также, что сведения об утверждении конкурсной документации, создании конкурсной комиссии и ее персональном составе не размещены на официальном сайте Администрации Великого Новгорода по адресу: www.adm.nov.ru и не были официально опубликованы.

В нарушение требований Закона о концессионных соглашениях распорядительные документы об утверждении конкурсной документации, создании конкурсной комиссии и ее персональном составе на официальном сайте Администрации Великого Новгорода не размещены, официально опубликованы не были.

Задание, установленное конкурсной документацией, не соответствует требованиям части 2.4 статьи 22 Закона о концессионных соглашениях», поскольку не только не основано на положениях Схемы теплоснабжения Великого Новгорода, утвержденной Постановлением Администрации Великого Новгорода от 26.06.2014 № 3336, но и полностью ей противоречит.

3. В заявлении ООО «Новгородская генерация» от 29.04.2015 №27 указывает, что организатором конкурса нарушен запрет аффилированности между членами конкурсной комиссии и участниками конкурса, установленный Законом о концессионных соглашениях, в связи с чем участник конкурса ООО «Тепловая компания Новгородская» в лице генерального директора Белова А.А., являющегося супругом члена конкурсной комиссии Беловой М.В., имела доступ к информации о конкурсе, в частности о планируемых изменениях в конкурсную документацию, в приоритетном порядке.

Данное обстоятельство способствовало ООО «ТК Новгородская» в подготовке необходимых документов для участия в конкурсе. Так, в первоначальной редакции конкурсной документации от 06.11.2014 (п. 3.2) установлена концессионная плата 78 000 000 рублей. На сайте <http://torgi.gov.ru> 28.11.2014 были размещены изменения, согласно которым размер концессионной платы составил 84 830 000 рублей. Однако решение об одобрении сделки ООО «Тепловая компания Новгородская» на сумму 84 830 000 рублей, предоставление которого предусмотрено п. 16 ч. 5.2.1 подраздела 5.2 конкурсной документации, было принято ООО «Тепловая компания Новгородская» 18.11.2014. Таким образом, ООО «Тепловая компания Новгородская» знало об изменениях намного раньше их публикации в официальных источниках. Данное обстоятельство позволило ООО «Тепловая компания Новгородская» оформить необходимые документы заблаговременно (до установления даты изменений).

При этом обществу с ограниченной ответственностью и открытому акционерному обществу требуются разные сроки для осуществления процедуры одобрения крупной сделки.

Указанные обстоятельства ограничивают доступ одних субъектов к участию в конкурсе и создают преимущественные условия для участия других.

Кроме того, ООО «Новгородская генерация» полагает, что дата окончания подачи заявок на участие в конкурсе Администрацией Великого Новгорода с 19.12.2014 переносилась на 24.12.2014 для того, чтобы ООО «ТК Новгородская» успела предоставить протокол внеочередного собрания общего собрания участников об одобрении договора займа, поскольку протокол датирован 22.12.2014. Далее срок подачи заявок еще раз продлевался до 21.01.2015 одновременно с изменением задания, технических характеристик, размера концессионной платы и порядка её уплаты и других условий конкурсной документации. Продление срока в данном случае требует Закон о концессионных соглашениях, поскольку вносятся изменения в конкурсную документацию.

ООО «Новгородская генерация» отмечает, что у ООО «ТК Новгородская» все документы, предусмотренные конкурсной документацией, были заранее подготовлены к необходимой дате, в то время как ООО «Новгородская генерация» еще только предстояло надлежащим образом оформить документы, в частности, решение об одобрении сделки (договора займа).

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке (пункт 6 части 1 статьи 15).

4. Кроме того, ООО «Новгородская генерация» в своем заявлении от 29.04.2015 № 27 указывает, что Администрацией Великого Новгорода нарушена часть 6 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях.

Согласно части 6 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях концедент вправе вносить изменения в конкурсную документацию при условии обязательного продления срока представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложений не менее чем на тридцать рабочих дней со дня внесения таких изменений.

24.04.2015 на официальном сайте <http://torgi.gov.ru> размещены изменения в конкурсную документацию. Однако организатором конкурса определена только новая дата окончания предоставления конкурсных предложений – 16.06.2015.

ООО «Новгородская генерация» полагает, что должен быть продлен и срок подачи заявок. Обязанность концедента продлить в рассматриваемом случае срок не только представления конкурсных предложений, но и заявок на участие в конкурсе предопределена нормой части 2 статьи 27 Закона о концессионных соглашениях, предусматривающей, что срок представления заявок на участие в конкурсе должен составлять не менее чем тридцать рабочих дней со дня опубликования и размещения сообщения о проведении конкурса или со дня направления такого сообщения лицам в соответствии с решением о заключении концессионного соглашения одновременно с приглашением принять участие в конкурсе. Соответственно, минимальный срок между днем внесения изменений в конкурсную документацию и днем окончания срока представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложений (представляемых с учетом внесенных в конкурсную документацию изменений) равен общеустановленному минимальному сроку представления заявок.

Таким образом, в случае внесения изменений в конкурсную документацию на стадии предоставления конкурсных предложений концедент обязан установить новый срок для подачи заявок, который должен составлять не менее чем 30 рабочих дней со дня опубликования и размещения сообщения об изменении конкурсной документации, а также продлить срок для представления конкурсных предложений. Данные действия концедентом не осуществлены.

По мнению ООО «Новгородская генерация», внесение изменений в конкурсную документацию на стадии предоставления конкурсных предложений без

установления срока для подачи заявок может привести к нарушению прав и законных интересов неопределенного круга лиц, поскольку заявки на участие подавались заявителями с учетом одной редакции конкурсной документации, а предоставлять конкурсные предложения имеет право только один участник (который был признан таковым согласно протоколу № 2 от 25.01.2015) с учетом уже других положений конкурсной документации, что создает ограничения для участия в конкурсе одних претендентов и преимущества для других.

5. Из заявления ЗАО «МЭТТЭМ – Строительные технологии» от 02.03.2015 № 345/14 следует, что в нарушение пункта 5 части 2.3 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях документация по проведению конкурса не содержит критерия «плановые значения показателей деятельности концессионера», установление которого является обязательным.

В силу пункта 4 части 1.2 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях плановыми значениями показателей деятельности концессионера являются (для объектов теплоснабжения) плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения.

При этом пунктами 5 и 6 Правил определения плановых и расчета фактических значений показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, а также определения достижения организацией, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, указанных плановых значений, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.05.2014 № 452 (далее – Правила), установлены, соответственно, перечень показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения.

При этом пунктом 5 Правил определения плановых и расчета фактических значений показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, а также определения достижения организацией, осуществляющей регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, указанных плановых значений, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 16.05.2014 № 452 (далее – Правила), установлено, что к показателям надежности объектов теплоснабжения относятся:

а) количество прекращений подачи тепловой энергии, теплоносителя в результате технологических нарушений на тепловых сетях на 1 км тепловых сетей;

б) количество прекращений подачи тепловой энергии, теплоносителя в результате технологических нарушений на источниках тепловой энергии на 1 Гкал/час установленной мощности.

Пунктом 6 Правил определено, что к показателям энергетической эффективности объектов теплоснабжения относятся:

а) удельный расход топлива на производство единицы тепловой энергии, отпускаемой с коллекторов источников тепловой энергии;

б) отношение величины технологических потерь тепловой энергии, теплоносителя к материальной характеристике тепловой сети;

в) величина технологических потерь при передаче тепловой энергии,

теплоносителя по тепловым сетям.

Из всего вышеуказанного в разделе 4 конкурсной документации в качестве критерия присутствует только показатель «удельный расход топлива на производство единицы тепловой энергии».

Таким образом, в нарушение пункта 5 части 2.3 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях в конкурсной документации в установленных критериях отсутствуют следующие обязательные плановые значения показателей деятельности концессионера:

- показатели надежности объектов теплоснабжения (количество прекращений подачи тепловой энергии, теплоносителя в результате технологических нарушений на тепловых сетях и количество прекращений подачи тепловой энергии, теплоносителя в результате технологических нарушений на источниках тепловой энергии),

- показатели энергетической эффективности объектов теплоснабжения (отношение величины технологических потерь тепловой энергии, теплоносителя к материальной характеристике тепловой сети и величина технологических потерь при передаче тепловой энергии, теплоносителя по тепловым сетям)

Таким образом, от участников конкурса не требуется представления конкурсных предложений по всем установленным плановым значениям показателей деятельности концессионера, и, следовательно, оценка и сопоставление конкурсных предложений участников по данному критерию не проводится, за исключением показателя «удельный расход топлива». Соответственно, без подачи участниками конкурса предложений по плановым значениям показателей своей деятельности, при заключении концессионного соглашения в редакции приложенного к конкурсной документации проекта не будут соблюдены требования части 1.2 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях, предусматривающего, что концессионное соглашение должно включать в себя, помимо прочего, следующие существенные условия:

- плановые значения показателей надежности, качества, энергетической эффективности объектов централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, плановые значения иных предусмотренных конкурсной документацией технико-экономических показателей данных систем и (или) объектов (далее - плановые значения показателей деятельности концессионера).

В соответствии со статьей 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Статьей 449 ГК РФ предусмотрено, что торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску

заинтересованного лица. Признание торгов недействительными влечет недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги.

Таким образом, отсутствие показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения среди критериев конкурса препятствует включению данных показателей в условия концессионного соглашения. Отсутствие существенных условий в концессионном соглашении влечет риск признания такого соглашения не заключенным, что может привести к существенному ограничению круга участников такого конкурса и к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Кроме того, в ходе рассмотрения вышеуказанных заявлений ООО «Новгородская генерация» и ЗАО «МЕТТЭМ» при изучении конкурсной документации Управлением выявлено, что критерии раздела 4 конкурсной документации и критерии конкурсного предложения участника конкурса по форме № 7 конкурсной документации по подпунктам 2.2.1 и 2.2.2 совершенно разные, и кроме того, не соответствуют критериям, утвержденным Постановлением Администрации Великого Новгорода № 5056. В связи с чем участником конкурса может быть неоднозначно истолковано, каким образом и по каким критериям из вышеуказанных будет проводиться сопоставление и оценка конкурсных предложений конкурсной комиссией, а также каким образом участниками конкурса будут предложены и, соответственно, будут внесены в приложение № 9кс к концессионному соглашению показатели, которые *«в соглашении устанавливаются согласно конкурсному предложению»*, если они не предусмотрены конкурсным предложением по форме № 7 конкурсной документации, а именно следующие показатели: величина необходимой тепловой мощности (пункт 1 таблицы показателей приложения № 9кс), потери тепловой энергии при транспортировке (пункт 4 таблицы показателей приложения № 9кс), перспективная обеспеченность застройки Великого Новгорода и потребности населения в тепловой энергии в системе теплоснабжения источников тепла, передаваемых по концессионному соглашению (пункт 5 таблицы показателей приложения № 9кс). Конкурсной документацией не предусмотрено представление участниками конкурса значений указанных показателей при подаче конкурсных предложений.

Кроме того, в ходе рассмотрения вышеуказанных заявлений ООО «Новгородская генерация» и ЗАО «МЕТТЭМ» при изучении конкурсной документации Управлением выявлено, что критерии раздела 4 конкурсной документации и критерии конкурсного предложения участника конкурса по форме № 7 конкурсной документации по подпунктам 2.2.1 и 2.2.2 совершенно разные, и кроме того, не соответствуют критериям, утвержденным Постановлением Администрации Великого Новгорода № 5056. В связи с изложенным, участником конкурса может быть неоднозначно истолковано, каким образом и по каким критериям из вышеуказанных будет проводиться сопоставление и оценка конкурсных предложений конкурсной комиссией, а также каким образом участниками конкурса будут предложены и, соответственно, будут внесены в приложение № 9кс к концессионному соглашению показатели, которые *«в соглашении устанавливаются согласно конкурсному предложению»*, если они не предусмотрены конкурсным предложением по форме № 7 конкурсной документации, а именно следующие показатели: величина необходимой тепловой мощности (пункт 1 таблицы показателей приложения № 9кс), потери тепловой

энергии при транспортировке (пункт 4 таблицы показателей приложения № 9кс), перспективная обеспеченность застройки Великого Новгорода и потребности населения в тепловой энергии в системе теплоснабжения источников тепла, передаваемых по концессионному соглашению (пункт 5 таблицы показателей приложения № 9кс). Конкурсной документацией не предусмотрено представление участниками конкурса значений указанных показателей при подаче конкурсных предложений.

6. ЗАО «МЕТТЭМ – Строительные технологии» в заявлении также указало, что приложения № 5кд к конкурсной документации и № 15кс к проекту концессионного соглашения содержат конкретные установленные значения долгосрочных параметров деятельности концессионера: базовый уровень операционных расходов на каждый год срока действия концессионного соглашения, нормативный уровень прибыли в размере 5,5 % до 2024 года и 0,5 % до 2039 года.

Вместе с тем указанные параметры являются критериями конкурса в силу закона и их итоговые значения могут устанавливаться только на основании конкурсного предложения участника конкурса, предложение которого признано лучшим конкурсной комиссией. Указанное обстоятельство также препятствует добросовестной конкуренции между участниками конкурса.

Таким образом, в рассматриваемых действиях Администрации Великого Новгорода содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На запрос Управления Администрация Великого Новгорода представила письменные пояснения от 09.04.2015 № М22-1672-И по факту отсутствия в конкурсной документации критерия «плановые значения показателей деятельности концессионера», к которым она ссылается на пункт 4 Правил, в соответствии с которым плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности в отношении объектов теплоснабжения устанавливает уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, каковым является Комитет по ценовой и тарифной политике области (далее – Комитет). Значения показателей в конкурсной документации установлены в соответствии с информацией, полученной от Комитета (письмо Комитета от 19.09.2014 № КЦ-465-И). Однако в данном письме Комитетом не установлены плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения. Что касается значений долгосрочных параметров деятельности концессионера, то Комитетом (письмо Комитета от 19.09.2014 № КЦ-465-И) установлены предельные (минимальные или максимальные) значения в зависимости от вида показателя.

На запрос Управления Комитет представил письмо от 28.04.2015 № КЦ-613-4, в котором пояснил, что Комитетом не определены плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения в связи с отсутствием оснований, поскольку отсутствуют утвержденная инвестиционная программа в сфере теплоснабжения для МУП Великого Новгорода «Теплоэнерго» (далее – МУП «Теплоэнерго»), заключенное соглашение в отношении объектов теплоснабжения МУП «Теплоэнерго», утвержденные долгосрочные тарифы для МУП «Теплоэнерго». Данные показатели могут быть определены Комитетом только для конкретной теплоснабжающей организации.

Тем не менее, указанное обстоятельство не отменяет требование части 1.2 статьи 10, пунктов 5 части 2.3 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях, пунктов 3, 5 и 6 Правил и пункта 3 Критериев открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, централизованного горячего водоснабжения системы коммунальной инфраструктуры городского округа Великий Новгород, утвержденных Постановлением Администрации Великого Новгорода от 25.09.2014 № 5056 (ред. от 26.11.2014) «О проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения» (далее – Постановление Администрации Великого Новгорода № 5056).

7. Из заявления ЗАО «МЕТТЭМ – Строительные технологии» от 29.04.2015 № 21-191/15 следует, что в составе конкурсной документации отсутствует отчет о техническом обследовании объекта концессионного соглашения, передаваемого в реконструкцию, копии годовой бухгалтерской отчетности МУП «Теплоэнерго».

В соответствии с частью 1.2 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях, в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, указанное в [части 1.2 статьи 10](#) настоящего Федерального закона, в частности объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, в конкурсную документацию, помимо прочего, также включаются:

- копия подготовленного в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере теплоснабжения, в сфере водоснабжения и водоотведения отчета о техническом обследовании передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества;

- копии годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за три последних отчетных периода организации, осуществлявшей эксплуатацию передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, в случае, если данная организация осуществляла эксплуатацию этого имущества в какой-либо момент в течение указанных периодов и была обязана вести бухгалтерский учет в соответствии с законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете.

В отсутствие отчета о техническом обследовании объекта претенденты на участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения лишены возможности адекватной оценки состояния муниципального имущества, передаваемого в концессию, определить объем необходимых инвестиций и сформировать конкурсное предложение.

Отсутствие в конкурсной документации копий бухгалтерской отчетности МУП «Теплоэнерго» не позволяет участникам провести анализ структуры выручки и финансовых показателей предприятия от осуществления деятельности с использованием муниципального имущества, входящего в состав объекта концессионного соглашения, и, следовательно, рассчитать собственную финансовую модель в случае заключения концессионного соглашения.

Указанные обстоятельства также препятствуют увеличению количества участников конкурса и созданию условий для добросовестной конкуренции между ними и содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного приказом Управления от 05.05.2015 № 93 возбуждено дело № 17 по признакам нарушения Администрацией Великого Новгорода части 1 статьи Закона о защите конкуренции.

ООО «Новгородская генерация» письмом от 22.05.2015 № 28 представило в Управление дополнительные пояснения к своему доводу о необходимости продления не только срока представления конкурсных предложений, но и срока представления заявок на участие в конкурсе, в случае внесения концедентом изменений в конкурсную документацию, в том числе и на этапе представления конкурсных предложений. Так, 30.04.2015 на официальном сайте <http://torgi.gov.ru> размещены существенные изменения в конкурсную документацию, касающиеся раздела 2.1 «Общие условия», раздела 4 «Критерии конкурса и параметры критериев конкурса» конкурсной документации. Однако организатором конкурса определена только новая дата окончания предоставления конкурсных предложений – 18.06.2015. Новый срок предоставления заявок на участие в конкурсе не установлен.

При этом подача заявок на участие в конкурсе является необходимым действием при проведении предварительного отбора участников конкурса. Для участия в конкурсе следует представить заявку, которая должна отвечать требованиям, предусмотренным конкурсной документацией, и содержать документы и материалы, подтверждающие соответствие заявителя требованиям, предъявляемым к участникам, что следует из статьи 27 Закона о концессионных соглашениях.

Согласно пункту 1 формы заявки (приложение № 1 к конкурсной документации), изучив конкурсную документацию по проведению конкурса на право заключения концессионного соглашения, участник заявляет о согласии участвовать в Конкурсе на условиях, установленных конкурсной документацией (то есть, со всеми её положениями). Таким образом, любой потенциальный участник принимает решение о возможности и необходимости участия после проведения детального анализа условий, установленных конкурсной документацией на дату подачи заявки.

Следовательно, на решение о принятии участия или об отказе от участия в конкурсе прямым образом влияет содержание конкурсной документации, включая критерии конкурса и их параметры. Заявка на участие в конкурсе оформляется и представляется исходя из установленных критериев конкурса и их параметров на дату подачи заявки и проведения предварительного этапа конкурса.

Внесение изменений в конкурсную документацию на стадии представления конкурсных предложений без установления нового срока подачи заявок приводит к нарушениям прав и законных интересов участников (в том числе потенциальных), созданию дискриминационного доступа на рынок услуг в сфере теплоснабжения, поскольку принятие решение об участии в конкурсе (или об отказе от участия) и подача заявки осуществлялись с учетом редакции конкурсной документации (критериев конкурса и их параметров), действующей в течение срока подачи заявок, а представлять конкурсные предложения с учетом уже иных критериев имеет право, в рассматриваемом случае, только один участник (который был признан таковым согласно протоколу конкурсной комиссии № 2 от 25.01.2015).

Администрация Великого Новгорода письмом от 27.05.2015 № М22-2616-И

представила пояснения по делу № 17, из которых следует, что изменения в конкурсную документацию вносились 10.11.2014, 27.11.2014, 24.04.2015 и 30.04.2015.

В соответствии с частью 6 статьи Закона о концессионных соглашениях концедент вправе вносить изменения в конкурсную документацию при условии обязательного продления срока представления заявок на участие в конкурсе **или** конкурсных предложений не менее чем на тридцать рабочих дней со дня внесения таких изменений.

Администрация Великого Новгорода полагает, что исходя из конструкции вышеуказанной правовой нормы, внесение изменений в конкурсную документацию возможны, причем как на стадии представления заявок, так и на стадии представления конкурсных предложений. Последствия внесения данных изменений также различны для разных стадий – на стадии представления заявок это обязательное продление срока представления заявок, на стадии конкурсных предложений – обязательное продление срока представления конкурсных предложений. Продление срока подачи заявок на стадии представления конкурсных предложений невозможно, так как стадия подачи заявок к данному моменту уже завершена. Учитывая, что изменения в конкурсную документацию от 24.04.2015 и 30.04.2014 вносились на стадии представления конкурсных предложений, должен был быть продлен срок представления конкурсных предложений, а не заявок.

В том же письме от 27.05.2015 № М22-2616-И Администрация поясняет, что перенос даты окончательной подачи заявок с 19.12.2014 на 24.12.2014 также обусловлен внесением изменений в конкурсную документацию. Администрация Великого Новгорода не осуществляла действий по информированию ООО «ТК Новгородская» о необходимости принятия решения об одобрении крупной сделки до размещения изменений в конкурсную документацию на сайте <http://torgi.gov.ru>

Отсутствие в конкурсной документации копии подготовленного в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере теплоснабжения отчета о техническом обследовании передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, Администрация Великого Новгорода объясняет отсутствием такого нормативного правового акта, а именно методики комплексного определения показателей технико-экономического состояния систем теплоснабжения, в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, которая в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 13.05.2013 № 764-р должна была быть разработана Минэнерго России в срок до декабря 2013 года.

Копии годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Теплоэнерго» за три последних года, предшествующих проведению конкурса, в настоящее время представлены в приложении № 7 к конкурсной документации.

Кроме того, Администрация Великого Новгорода сообщила о том, что плановые значения показателей деятельности концессионера (показатели надежности и энергетической эффективности) внесены в конкурсную документацию и в проект концессионного соглашения изменениями от 30.04.2015.

ООО «ТК Новгородская» в письме от 22.05.2015 № 1185 пояснило, что узнало о

внесении изменений в конкурсную документацию в части размера концессионной платы из официального источника - сайта <http://torgi.gov.ru>. Каких-либо иных источников для получения новой информации о проведении конкурса, внесении изменений в конкурсную документацию и т.п. ООО «ТК Новгородская» не имело и не использовало.

В связи с внесенными 28.11.2014 концедентом изменениями в конкурсную документацию возникла необходимость приведения в соответствие новым условиям отдельных документов заявки. В частности, подготовлено новое решение единственного участника ООО «ТК Новгородская» об одобрении сделки с указанием нового размера концессионной платы 84 830 000 рублей. Остальное содержание решения осталось неизменным, в том числе и дата. Таким образом, допущена неточность в указании даты решения, что не влечет его недействительность.

Как указано в решении по делу № 17 о нарушении Администрацией Великого Новгорода антимонопольного законодательства, представитель ООО «ТК Новгородская» при рассмотрении дела № 17 дополнительно пояснил, что, поскольку состав участников ООО «ТК Новгородская» представлен в единственном лице, то для подготовки нового решения не требуется созывать общее собрание участников, и следовательно, для принятия такого решения не требуется длительного периода времени, вследствие чего ООО «ТК «Новгородская» не успело бы в установленный срок подать надлежащим образом оформленную заявку на участие в конкурсе. По тем же основаниям не требуется значительного времени и для оформления протокола общего собрания участников об одобрении договора займа.

Представители Администрации Великого Новгорода дополнительно пояснили, что постановлением Администрации Великого Новгорода от 30.04.2015 № 1783 внесены изменения в постановление Администрации Великого Новгорода от 25.09.2015 № 5056, в том числе критерии конкурса изложены в новой редакции.

Таким образом, критерии, установленные в конкурсной документации (в редакции изменений от 30.04.2015), соответствуют критериям, утвержденным данным постановлением.

Предельные значения показателей деятельности концессионера (показатели надежности и энергетической эффективности), установленные в качестве критерия в конкурсной документации, в виду отсутствия плановых значений таких показателей, установленных Комитетом, определены на уровне фактических значений МУП «Теплоэнерго».

Копии годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Теплоэнерго» за три последних года, предшествующих проведению конкурса, должны были быть отражены в приложении № 7 к конкурсной документации. Однако вследствие технической ошибки были размещены только титульные листы бухгалтерской отчетности. В настоящее время бухгалтерская (финансовая) отчетность МУП «Теплоэнерго» за три последних года размещена в полном объеме.

Что касается отсутствия в конкурсной документации отчета о техническом обследовании передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, то со сведениями о показателях технико-экономического

состояния объектов, в том числе о показателях их физического износа, участники конкурса могли ознакомиться в приложении № 4.1 к конкурсной документации, где указаны год ввода объектов, первоначальная стоимость, износ, остаточная стоимость.

Представители Комитета на рассмотрении дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства пояснили, что, когда Администрация Великого Новгорода в 2014 году обратилась в Комитет для предоставления в соответствии с частью 1.2 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях сведений о ценах, значениях, параметрах деятельности концессионера, в том числе, о плановых значениях показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, то тогда Комитет не мог определить на 2014 год плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения в связи с отсутствием предусмотренных Правилами оснований и соответствующих сведений, поскольку для МУП «Теплоэнерго» отсутствовали утвержденная инвестиционная программа в сфере теплоснабжения, заключенное в отношении объектов теплоснабжения концессионное соглашение, утвержденные долгосрочные тарифы для МУП «Теплоэнерго». На 2015 года для МУП «Теплоэнерго» плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения Комитетом уже определены. В свою очередь, представители Администрации Великого Новгорода заявили об отсутствии сведений о наличии у Комитета определенных на 2015 год вышеуказанных плановых значений показателей на 2015 год, приняли данную информацию к сведению и заявили о готовности Администрации Великого Новгорода сопоставить соответствующие значения показателей критериев конкурса, установленные по фактически достигнутым показателям МУП «Теплоэнерго» с плановыми значениями показателей, установленными Комитетом, и привести их в соответствие с последними.

Комиссия Управления, рассматривавшая дело № 17 о нарушении Администрацией Великого Новгорода антимонопольного законодательства,, рассмотрев имеющиеся в деле материалы и заслушав пояснения лиц, участвующих в рассмотрении указанного дела, пришла к следующим выводам, отраженным в мотивировочной части решения по делу № 17.

1. Согласно пунктам 11 и 12 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях 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 концессионных соглашениях, 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 концессионных соглашениях, но не менее чем в определенном конкурсной документацией размере; размер задатка, вносимого в обеспечение исполнения обязательства по заключению концессионного соглашения.

Из положений Закона о концессионных соглашениях следует, что требования по подтверждению обеспечения исполнения обязательств по концессионному

соглашению предъявляется к победителю конкурса. Оплата задатка претендентом на участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения осуществляется в целях подтверждения его финансовой самостоятельности и гарантии исполнения обязательств по заключению концессионного соглашения.

Иных требований к предоставлению претендентами на участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения данных о финансовых возможностях, в том числе установленных Администрацией Великого Новгорода в конкурсной документации, Законом о концессионных соглашениях не установлено.

Кроме того, Законом о концессионных соглашениях от участника, признанного победителем конкурса, не требуется наличие в полном объеме денежных средств, необходимых для осуществления инвестиций в соответствии с концессионным соглашением, ввиду того, что осуществление инвестиционных обязательств в рамках реализации концессионного соглашения осуществляется поэтапно, в соответствии с заданием концедента.

Согласно подпункту 3 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать требования, которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации, профессиональным, деловым качествам) и в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса.

При этом в соответствии с частью 1.6 части 23 Закона о концессионных соглашениях в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, указанное в части 1.2 статьи 10 настоящего Федерального закона (в частности, объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения), требования, которые предусмотрены пунктом 3 части 1 настоящей статьи и предъявляются к участникам конкурса, не устанавливаются.

Частью 3 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях предусмотрено, что конкурсная документация не должна содержать требования к участникам конкурса, необоснованно ограничивающие доступ какого-либо из участников конкурса к участию в конкурсе и (или) создающие кому-либо из участников конкурса преимущественные условия участия в конкурсе.

При этом подпунктом «б» пункта 5 и пунктом 7 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях определено, что конкурсная документация должна содержать исчерпывающий перечень документов и материалов, подтверждающих соответствие заявок на участие в конкурсе и конкурсных предложений требованиям, установленным конкурсной документацией, порядок представления заявок на участие в конкурсе и требования, предъявляемые к ним.

То есть, требования к содержанию заявок и к представляемым в их составе документам и сведениям организатор торгов определяет самостоятельно и указывает в конкурсной документации.

Как следует из протокола № 2 предварительного отбора участников открытого конкурса от 25.01.2015, на основании подпункта 3 пункта 5.10.3 раздела 5.10 конкурсной документации, пункта 3 части 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях конкурсной комиссией принято решение об отказе в допуске к

участию в конкурсе ООО «Новгородская генерация» по следующему основанию: в нарушение подпункта 15 пункта 5.2.1 раздела 5.2 конкурсной документации в заявке на участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения отсутствуют документальные данные, подтверждающие наличие у заявителя собственных средств, необходимых для исполнения инвестиционных обязательств по концессионному соглашению, а при необходимости – кредитные договоры или договоры займа, обеспечивающие финансовыми средствами участие заявителя в конкурсе, в том числе выполнение инвестиционных обязательств.

Формально обжалуемое ООО «Новгородская генерация» требование подпункта 15 пункта 5.2.1 раздела 5.2 конкурсной документации предъявлено к содержанию заявок участников конкурса, а не к самим участникам конкурса.

Тем не менее, действия Администрации Великого Новгорода по предъявлению необоснованного, не предусмотренного федеральными законами требования к наличию у претендентов на участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения собственных средств, необходимых для исполнения инвестиционных обязательств по концессионному соглашению, привели и могут привести к существенному ограничению круга участников такого конкурса и, следовательно, к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, то есть являются нарушением пункта 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Данный вывод Новгородского УФАС России соответствует разъяснениям ФАС России, изложенным в письме ФАС России от 28.04.2015 № АК/20744/15, полученном Новгородским УФАС России в ответ на свой запрос о даче разъяснений.

2. В части доводов ООО «Новгородская генерация» о нарушении Администрацией Великого Новгорода порядка утверждения конкурсной документации и состава конкурсной комиссии, а также о не соответствии задания, установленного конкурсной документацией, положениям Схемы теплоснабжения Великого Новгорода, утвержденной Постановлением Администрации Великого Новгорода от 26.06.2014 № 3336, нарушения антимонопольного законодательства не усматривается, поскольку данные обстоятельства не приводят и не могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. С данным выводом Комиссии согласились на рассмотрении дела и представители заявителей.

3. Также Комиссия полагает, что указанные ООО «Новгородская генерация» обстоятельства, во-первых, что решение об одобрении сделки ООО «ТК Новгородская» на сумму 84 830 000 рублей, представленное в составе документов заявки на участие в конкурсе, было принято 18.11.2014, то есть до 28.11.2014 - даты официального размещения на сайте <http://torgi.gov.ru> соответствующих изменений в конкурсную документацию в части увеличения размера концессионной платы до указанной суммы, и, во-вторых, что Администрацией Великого Новгорода дата окончания подачи заявок на участие в конкурсе переносилась с 19.12.2014 на 24.12.2014 без внесения каких-либо иных изменений в конкурсную документацию, не свидетельствуют бесспорно о создании для ООО «ТК Новгородская» преимущественных условий для участия в конкурсе путем предоставления Администрацией Великого Новгорода указанному хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке в нарушение запрета, установленного пунктом 6 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Наличие даты «18.11.2014» на решении об одобрении сделки ООО «ТК

Новгородская» объясняет технической ошибкой, что косвенно подтверждается тем обстоятельством, что для созыва общего собрания участников общества с ограниченной ответственностью в случае, если участник единственный, как у ООО «ТК Новгородская», требуется не более одного рабочего дня. Аналогичным образом это относится и к составлению протокола общего собрания участников ООО «ТК Новгородская» об одобрении договора займа, что опровергает довод заявителя о том, что Администрацией Великого Новгорода срок окончания подачи заявок переносился с 19.12.2014 на 24.12.2014 исключительно для целей предоставления ООО «ТК Новгородская» возможности успеть до 24.12.2014 предоставить такой протокол, поскольку он составлен ООО «ТК Новгородская» 22.12.2014.

Кроме того, на рассмотрении дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства представитель Администрации Великого Новгорода пояснил, что перенос срока окончания подачи заявок мог быть связан с организационными моментами, в частности, с невозможностью обеспечения кворума конкурсной комиссии в указанную дату для рассмотрения заявок. При этом Законом о концессионных соглашениях продление срока окончания подачи заявок на участие в конкурсе не обусловлено внесением изменений в конкурную документацию только в части каких-либо определенных условий (задания, технических характеристик, размера концессионной платы и т.п.).

В соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать место и срок представления заявок на участие в конкурсе (даты и время начала и истечения этого срока).

В соответствии с частью 6 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях концедент вправе вносить изменения в конкурную документацию при условии обязательного продления срока представления заявок на участие в конкурсе или конкурсных предложений не менее чем на тридцать рабочих дней со дня внесения таких изменений.

Следовательно, внесение изменений в конкурную документацию в части даты и времени истечения срока представления заявок (в том числе, по организационным причинам) влечет за собой и соответствующее продление срока представления заявок.

Таким образом, Комиссия пришла к выводу, что в указанных действиях Администрации Великого Новгорода не усматривается признаков нарушений пункта 6 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

4. Комиссия считает, что внесение Администрацией Великого Новгорода изменений от 24.04.2015 и 30.04.2015 в конкурную документацию на стадии представления конкурсных предложений с продлением только срока представления конкурсных предложений и без продления срока для представления заявок на участие в конкурсе нарушает часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, поскольку приводит и может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции вследствие нарушения прав и законных интересов неопределенного круга хозяйствующих субъектов, в том числе потенциальных участников конкурса.

Решение об участии в конкурсе либо об отказе от участия в конкурсе принималось

с учетом положений одной редакции конкурсной документации, а предоставлять конкурсные предложения имеют право только участники, прошедшие предварительный отбор и допущенные конкурсной комиссией к участию в конкурсе, с учетом уже других положений конкурсной документации, что создает ограничения для участия в конкурсе одних претендентов и преимущества для других.

В рассматриваемом случае, только один участник ООО «ТК Новгородская», который был признан таковым согласно протоколу № 2 от 25.01.2015, может представить конкурсное предложение, соответствующее новым требованиям, и фактически будет являться единственным участником конкурса, что обеспечивает ему право на заключение концессионного соглашения без какой-либо конкурентной борьбы, которая могла бы состояться в случае продления срока подачи не только конкурсных предложений, но и заявок на участие в конкурсе. В частности, на рассмотрении дела представитель ЗАО «МЕТТЭМ – Строительные технологии» заявил, что, возможно, с учетом внесенных Администрацией Великого Новгорода изменений в конкурсную документацию от 24.04.2015 и 30.04.2015, устранивших ряд грубых нарушений Закона о концессионных соглашениях, также приняло бы решение о представлении заявки на участие в конкурсе.

5. В нарушение пункта 5 части 2.3 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях документация по проведению конкурса (до внесения изменений 30.04.2015) не содержала критерия «плановые значения показателей деятельности концессионера», установление которого является обязательным. Следовательно, не предполагались и представление участниками конкурсных предложений по таким показателям, оценка и сопоставление конкурсных предложений участников по данному критерию, что ограничивает возможности конкуренции между претендентами на право заключения концессионного соглашения по сравнению с предоставленным законом.

Для объектов теплоснабжения в силу пункта 4 части 1.2 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях являются плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения.

Отсутствие показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения среди критериев конкурса препятствовало включению данных показателей в условия концессионного соглашения, которые в силу части 1.2 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях являются существенными условиями концессионного соглашения. В свою очередь, отсутствие существенных условий в концессионном соглашении влечет риск признания такого соглашения на основании статьи 449 ГК РФ не заключенным, что может привести к существенному ограничению круга участников такого конкурса и, следовательно, к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Данные обстоятельства свидетельствуют о наличии в рассматриваемых действиях Администрации Великого Новгорода признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Постановлением Администрации Великого Новгорода от 30.04.2015 № 1783 внесены изменения в постановление Администрации Великого Новгорода от 25.09.2015 № 5056, в том числе, критерии конкурса изложены в новой редакции. Соответствующие изменения 30.04.2015 внесены в конкурсную документацию в части критериев конкурса и условий проекта концессионного соглашения. В

частности, в критерии конкурса и, соответственно, в условия проекта концессионного соглашения добавлены плановые значения показателей деятельности концессионера, в том числе плановые значения показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения. Таким образом, в указанной части Администрация Великого Новгорода прекратила нарушение части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в добровольном порядке.

Вместе с тем, как пояснили представители Администрации Великого Новгорода, предельные (максимальные и минимальные) значения плановых показателей надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, установленные в качестве критерия в конкурсной документации, ввиду отсутствия плановых значений таких показателей, установленных Комитетом, были определены Администрацией Великого Новгорода на уровне фактических значений МУП «Теплоэнерго». При этом, как пояснили представители Комитета, на текущий момент такие плановые значения показателей на основании и в соответствии с Правилами уже установлены. В связи с чем, предельные значения показателей критериев конкурса необходимо привести в соответствии с установленными Комитетом плановыми значениями показателей.

6. Довод ЗАО «МЕТТЭМ – Строительные технологии» о том, что приложения № 5кд к конкурсной документации и № 15кс к проекту концессионного соглашения содержат конкретные установленные значения долгосрочных параметров деятельности концессионера, в то время как указанные параметры являются критериями конкурса в силу закона и их итоговые значения могут устанавливаться только на основании конкурсного предложения участника конкурса, предложение которого признано лучшим конкурсной комиссией, является обоснованным.

Пунктом 2.1.25 конкурсной документации определено, что Значения долгосрочных параметров регулирования деятельности Концессионера (долгосрочных параметров государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, определенных в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере теплоснабжения), предусмотрены Приложением № 5 к настоящей конкурсной документации.

Согласно пункту 7 раздела VIII проекта концессионного соглашения, регулирование тарифов на оказываемые Концессионером услуги осуществляется в соответствии с методом индексации тарифов. Значения долгосрочных параметров регулирования деятельности Концессионера (долгосрочные параметры государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения, определенные в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере теплоснабжения) на оказываемые Концессионером услуги, согласованные с органами исполнительной власти, осуществляющими регулирование тарифов в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере регулирования тарифов, указаны в Приложении № 15 кс.

При этом, как пояснили на рассмотрении дела представители Администрации Великого Новгорода, приложение № 5 кд к конкурсной документации и № 15 кс к проекту концессионного соглашения являются образцами оформления таблицы «Значения долгосрочных параметров регулирования деятельности Концессионера (долгосрочных параметров государственного регулирования цен (тарифов) в

сфере теплоснабжения, определенных в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере теплоснабжения» для заполнения таблицы значениями параметров, предложенных участником конкурса. Однако ни из текста конкурсной документации и/или проекта концессионного соглашения, ни из текста указанных приложений непосредственно этого не следует. Кроме того, положения вышеуказанных пунктов конкурсной документации и концессионного соглашения, равно как и указанные приложения, противоречат разделу 4 «Критерии конкурса и параметры критериев Конкурса на право заключения Концессионного соглашения» конкурсной документации, согласно которому долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера являются критерием, по которому проводится оценка и сопоставление конкурсных предложений участников конкурса.

Указанные обстоятельства препятствуют претендентам в определении своей позиции по поводу участия или неучастия в конкурсе, а также препятствуют добросовестной конкуренции между участниками конкурса, в частности по указанному критерию.

Таким образом, в рассматриваемых действиях Администрации Великого Новгорода также содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

7. Администрация Великого Новгорода во исполнение требований части 1.2 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях разместила копии годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности МУП «Теплоэнерго» за три последних года, предшествующих проведению конкурса, в приложении № 7 к конкурсной документации.

Что касается отсутствия в конкурсной документации копии подготовленного в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере теплоснабжения отчета о техническом обследовании передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества, что предусмотрено части 1.2 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях, то отсутствие нормативного правового акта Минэнерго России с методикой комплексного определения показателей технико-экономического состояния систем теплоснабжения, в том числе показателей физического износа и энергетической эффективности объектов теплоснабжения, которая в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 13.05.2013 № 764-р должна была быть разработана в срок до декабря 2013 года, не освобождает Администрацию Великого Новгорода от выполнения нормы указанного федерального закона.

Если сведения о показателях технико-экономического состояния объектов, в том числе о показателях их физического износа, изложены не в виде утвержденного подзаконным актом отчета о техническом обследовании передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества в связи с отсутствием такого акта, а в ином виде, о чем указывает Администрация Великого Новгорода, ссылаясь на приложение № 4.1 к конкурсной документации, то данное обстоятельство необходимо отразить в конкурсной документации.

Отсутствие отчета о техническом обследовании объекта на участие в конкурсе лишает претендентов возможности адекватной оценки состояния муниципального имущества, передаваемого в концессию, определить объем необходимых

инвестиций и сформировать конкурсное предложение и принять решение об участии в конкурсе, что приводит или может привести к ограничению количества участников конкурса и к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Комитета www.tarif53.ru 34 хозяйствующих субъекта на территории Новгородской области осуществляют деятельность в сфере теплоснабжения.

Кроме того, принять участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения в отношении региональных объектов теплоснабжения вправе и хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность в сфере теплоснабжения и в иных субъектах Российской Федерации.

Вышеуказанные действия Администрации Великого Новгорода, нарушающие положения Закона о концессионных соглашениях, приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на российском рынке.

Решением Комиссии Управления по рассмотрению дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства от 10.06.2015 рассматриваемые действия Администрации Великого Новгорода при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в целях осуществления эффективной деятельности по производству, передаче и распределению тепловой энергии и горячего водоснабжения потребителям в части муниципальных объектов теплоснабжения, входящих в состав объекта концессионного соглашения и иного имущества предназначенного для осуществления деятельности по передаче и распределению тепловой энергии и горячего водоснабжения потребителям системы коммунальной инфраструктуры городского округа Великий Новгород, извещение № 061114/0068449/03 о проведении которого было размещено на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов в сети «Интернет» по адресу: <http://torgi.gov.ru>, признаны нарушающими часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункт 2 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Резолютивная часть данного решения оглашена 01.06.2015. В полном объеме решение изготовлено 10.06.2015.

В соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным [законодательством](#) Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных [частью 3 статьи 14.32](#) настоящего Кодекса,

- влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Дело № 17 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам

нарушения Администрацией Великого Новгорода части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в отношении Администрации Великого Новгорода возбуждено приказом Управления от 05.05.2015 № 93. Следовательно, признаки нарушения в действиях Администрации Великого Новгорода по результатам рассмотрения обращений заявителей Управлением выявлены 05.05.2015.

В соответствии с пунктами 6.1 – 6.8 распределения должностных обязанностей по исполнению полномочий Администрации Великого Новгорода между Мэром Великого Новгорода, первым заместителем Главы администрации Великого Новгорода, заместителями Главы администрации Великого Новгорода и управляющим делами, утвержденного распоряжением Администрации Великого Новгорода от 18.10.2013 № 285рм (далее – Распоряжение № 285рм), заместитель Главы Администрации Великого Новгорода, помимо прочего, организует комплексное решение вопросов управления и распоряжения муниципальной собственностью, координирует деятельность комитета по управлению муниципальным имуществом Великого Новгорода.

Конкурсная документация по проведению открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения, содержащая положения, нарушающие требования Закона о концессионных соглашениях, которые приводят к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, утверждена в 2014 году заместителем Главы Администрации Великого Новгорода Морозовым Павлом Евгеньевичем.

Таким образом, Морозов Павел Евгеньевич, в 2014 году занимающий должность Заместителя Главы Администрации Великого Новгорода, как должностное лицо, ненадлежащим образом исполнил свои служебные обязанности, что привело к нарушению Администрацией Великого Новгорода антимонопольного законодательства, установленного решением от 10.06.2015 по делу № 17.

Согласно статье 2.4. КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

На основании изложенного, лицом, совершившим административное правонарушение, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ является Морозов Павел Евгеньевич.

Место и время совершения (обнаружения) административного правонарушения: Великий Новгород, 05 мая 2015 года.

В соответствии с частью 6 статьи 4.5. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьей 14.9 указанного Кодекса, начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации.

По факту совершения должностным лицом – Заместителем Главы Администрации Великого Новгорода Морозовым П.Е. административного правонарушения,

ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ, главным специалистом – экспертом отдела антимонопольного контроля Паныковым С.Е. составлен протокол № 22 от 14.10.2015 об административном правонарушении.

При составлении протокола № 22 от 14.10.2015 и на рассмотрении настоящего дела Морозов П.Е. присутствовал лично.

Из представленных Морозовым П.Е. на рассмотрении настоящего дел пояснений следует, что своей вины в совершении Администрацией Великого Новгорода нарушения антимонопольного законодательства он не признает по основаниям, изложенным в письменных объяснениях от 14.10.2015 и от 26.10.2015. Кроме того, Морозов П.Е. просит в случае наложения административного взыскания учесть, что он в настоящее время является безработным, что ранее на него административные взыскания не налагались, а также то обстоятельство, что Администрация Великого Новгорода исполнила предписание антимонопольного органа по делу № 17 о нарушении антимонопольного законодательства.

По мнению Морозова П.Е., установление в конкурсной документации требования о представлении «документальных данных, подтверждающих наличие у Заявителя собственных средств, необходимых для исполнения инвестиционных обязательств по Концессионному соглашению, а при необходимости - кредитные договоры или договоры займа, обеспечивающие финансовыми средствами участие Заявителя в Конкурсе, в том числе выполнение инвестиционных обязательств» (подпункт 15 пункта 5.2.1 конкурсной документации) предъявлено к содержанию заявок, а не к участникам конкурса. В связи с чем в данной части конкурсная документация соответствует нормам законодательства, не создает дискриминационные условия и не направлена на ограничение конкуренции.

Кроме того, Морозов П.Е. в письменных объяснениях указывает, что продление сроков подачи конкурсных заявок обусловлено правом концедента вносить изменения в конкурсную документацию при условии обязательного продления срока представления заявок или конкурсных предложений, то есть в зависимости от того, на какой стадии (представления заявок или конкурсных предложений) вносятся такие изменения.

Отсутствие в утвержденной Морозовым П.Е. конкурсной документации показателей плановых значений надежности и энергетической эффективности объектов теплоснабжения объясняется им не установлением таких показателей на тот момент региональным органом регулирования в сфере ценообразования - комитетом по ценовой и тарифной политике области, а также необходимостью скорейшего проведения конкурса в целях финансового оздоровления МУП «Теплоэнерго».

Также Морозов П.Е. считает, что положения конкурсной документации позволяют участникам сделать однозначный вывод о том, что такие параметры как базовый уровень операционных расходов и нормативный уровень прибыли определяются по результатам конкурсных процедур, а не являются фиксированными величинами. В приложениях № 15кс и № 5кд содержатся лишь примеры оформления таблиц, которые заполняются участниками конкурса при подаче конкурсного предложения, а также при заключении концессионного соглашения. Таким образом, положения конкурсной документации не препятствуют добросовестной борьбе между участниками по критерию конкурса, содержащего данные

параметры.

Отчет о техническом обследовании передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества не мог быть включен Администрацией Великого Новгорода в конкурсную документацию в связи с отсутствием методики по его составлению, которая должна была быть разработана Минэнерго России во исполнение Распоряжения Правительства РФ от 13.05.2013 № 764-р д, но до настоящего времени не разработана. Кроме того, такие показатели, как физический износ, энергетическая эффективность объектов теплоснабжения, были указаны в приложении № 4.1 к конкурсной документации.

Вышеуказанные доводы Морозова П.Е. приводились Администрацией Великого Новгорода при рассмотрении дела № 17 о нарушении антимонопольного законодательства, были оценены антимонопольным органом и признаны несостоятельными по причинам, изложены в решении от 10.06.2015 по делу № 17, явившегося основанием для возбуждения настоящего дела об административном правонарушении, а также на страницах 13-20 установочной части настоящего постановления.

Кроме того, Морозов П.Е. отмечает, что после возвращения процедуры рассматриваемых торгов на стадию приема заявок по предписанию Управления, для участия в конкурсе поступило две заявки от лиц (ООО «ТК Новгородская» и ООО «Новгородская генерация»), участвовавших ранее в проведении данных торгов, то есть новых заявок подано не было, что, по мнению Морозова П.Е., свидетельствует об отсутствии нарушений Закона о защите конкуренции. Данный вывод является несостоятельным, поскольку ООО «Новгородская генерация» при первоначальном проведении конкурса не было допущено к участию в конкурсе вследствие несоответствия его заявки требованиям конкурсной документации, противоречащим законодательству о концессионных соглашениях и антимонопольному законодательству, а право заключения концессионного соглашения было бы предоставлено ООО «ТК Новгородская», как единственному допущенному участнику. Таким образом, вследствие нарушения концедентом требований законодательства была не допущена добросовестная конкуренция между хозяйствующими субъектами на торгах. При повторной подаче ООО «Новгородская генерация» заявки (с учетом измененной конкурсной документации) возможность конкурентной борьба на торгах обеспечивается.

Довод Морозова П.Е. об отсутствии его вины в совершении правонарушения вследствие того, что подготовкой конкурсной документации занимался комитет по управлению жилищно-коммунальным хозяйством и охране окружающей среды Администрации Великого Новгорода, а также что конкурсная документация согласовывалась председателями комитета по управлению муниципальным имуществом Великого Новгорода и комитетом по управлению жилищно-коммунальным хозяйством и охране окружающей среды Администрации Великого Новгорода, также является несостоятельным, поскольку указанные обстоятельства не освобождают должностное лицо, утверждающее конкурсную документацию, от обеспечения её соответствия требованиям действующего законодательства и от ответственности за нарушение данных требований.

Действующее законодательство Российской Федерации, в том числе и Закон о защите конкуренции, является общедоступной, а не закрытой, информацией. Поэтому Морозов П.Е. имел возможность и должен был изучить действующее

законодательство, проявить должное отношение к своим обязанностям, предвидеть и не допустить установленное нарушение законодательства.

Однако Заместитель Главы Администрации Великого Новгорода Морозов П.Е. не проявил должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих обязанностей, определенных Распоряжением № 285рм, что привело к совершению им административного правонарушения, предусмотренного статьёй 14.9 КоАП РФ.

Объективные обстоятельства, делавшие невозможным выполнение Заместителем Главы Администрации Великого Новгорода Морозовым П.Е. своих обязанностей без нарушений Закона о защите конкуренции, отсутствовали.

Вина Морозова П.Е. как должностного лица в совершении инкриминируемого ему административного правонарушения, выразилась в форме неосторожности. Морозов П.Е. не предвидел возможности наступления вредных последствий своих действий, хотя должен был и мог их предвидеть.

При назначении административного наказания Морозову П.Е. выяснились и были учтены в соответствии с требованиями части 3 статьи 4.1. КоАП РФ характер совершенного им административного правонарушения, иные обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении в соответствии со статьёй 26.1 КоАП РФ.

Антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства. Установив нарушение антимонопольного законодательства, антимонопольный орган принимает меры к прекращению нарушения, защищая тем самым как правопорядок, так и нарушенные гражданские права.

Общественная опасность совершенного Морозовым П.Е. правонарушения заключается в несоблюдении установленных законом для органов власти запретов на совершение антиконкурентных действий, препятствующих осуществлению предпринимательской деятельности, что нарушает организационные и правовые основы защиты конкуренции и создаёт угрозу охраняемым законом интересам юридических лиц и граждан, ввиду чего совершенное Морозовым П.Е. административное правонарушение не может быть признано малозначительным.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность Морозова П.Е., предусмотренных ст. 4.2 КоАП РФ, не установлено.

Обстоятельств, отягчающих административную ответственность Морозова П.Е., предусмотренных ст. 4.3 КоАП РФ, не установлено.

При назначении административного наказания учтены фактические обстоятельства дела, наличие смягчающих ответственность обстоятельств, предусмотренных статьёй 4.2 КоАП РФ, отсутствие обстоятельств, отягчающих административную ответственность Морозова П.Е., предусмотренных ст. 4.3 КоАП РФ, а также то обстоятельство, что Морозов П.Е. привлекается к административной ответственности по статье 14.9 КоАП РФ впервые.

Допущенных при производстве по делу об административном правонарушении

нарушений процессуальных требований, установленных КоАП РФ, последствием которых явилось необеспечение лицу, в отношении которого возбуждено рассматриваемое дело, предусмотренных КоАП РФ гарантий, не установлено.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, соблюдены. Каких-либо заявлений, ходатайств, помимо вышеуказанного, или отводов от Морозова П.Е. не поступало.

Исходя из вышеизложенного и руководствуясь статьями 14.9, 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

ПО С Т А Н О В И Л:

1. Признать должностное лицо - заместителя Главы Администрации Великого Новгорода Морозова Павла Евгеньевича, <.....>, виновным в совершении административного правонарушения, выразившегося в совершении действий, признаваемых недопустимыми в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, результатом которых является или может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, ответственность за которое для должностного лица предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

2. Применить к должностному лицу Морозову Павлу Евгеньевичу меру ответственности в виде административного штрафа в размере 15 тысяч рублей 00 коп. (Пятнадцать тысяч рублей 00 копеек).

3. Сумму штрафа Морозову Павлу Евгеньевичу надлежит перечислить в бюджет:

ИНН 5321047553

КПП 532101001

Получатель: УФК по Новгородской области (Новгородское УФАС России)

Счет: 40101810900000010001

Банк: Отделение Новгород

БИК: 044959001

Кор. счет: Нет

ОКАТО: 49701000

Код БК: 16111602010016000140

(Штраф за нарушение антимонопольного законодательства)

Согласно пункту 1 статьи 32.2 КоАП РФ, Административный штраф должен быть уплачен лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных [статьей 31.5](#) настоящего Кодекса.

В трёхдневный срок со дня уплаты штрафа Морозову П.Е. надлежит представить в Управление Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области копии платёжных документов.

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Заместитель руководителя Управления

Федеральной антимонопольной службы

по Новгородской области

Г.Н.Пашкова