

## Уведомление о поступлении жалобы № 25 и рассмотрении жалобы по существу

В адрес Забайкальского УФАС России поступила жалоба ООО «Кватро» (вход. от 24.09.2014 №6220) на действия организатора конкурса – Министерства территориального развития Забайкальского края.

14.08.2014 Министерством территориального развития Забайкальского края на сайте [torgu.gov.ru](http://torgu.gov.ru) было объявлено о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения о проектировании, создании, реконструкции и эксплуатации автоматизированной системы видеоконтроля дорожной ситуации, фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Забайкальского края и рассылке почтовых сообщений собственникам транспортных средств с постановлениями о привлечении к административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения РФ (далее – Конкурс).

### **В соответствии с жалобой нарушения организатора торгов выразились в следующем.**

Распоряжением Министерства территориального развития Забайкальского края: от 05.08.2014 №289-р/1 утверждена конкурсная документация (далее - «Конкурсная документация») к открытому конкурсу на право заключения концессионного соглашения о проектировании, создании, реконструкции и эксплуатации автоматизированной системы видеоконтроля дорожной ситуации, фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Забайкальского края и рассылке почтовых сообщений собственникам транспортных средств с постановлениями о привлечении к административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения РФ.

В соответствии с условиями Конкурсной документации, объектом концессионного соглашения является автоматизированная система (далее - «Система фотовидеофиксации»), описание которой приведено в приложении к Конкурсной документации, содержащая в себе оборудованные камерами фотовидеофиксации элементы обустройства автомобильных дорог, необходимые для обеспечения безопасности дорожного движения, состоящие из недвижимого имущества и неразрывно связанного с ним движимого имущества, создаваемые в течение срока действия концессионного соглашения, право собственности на которые будет принадлежать концеденту.

В качестве критериев конкурса, на основании которых осуществляется оценка конкурсных предложений участников Конкурса, предложены следующие критерии:

1) размер платы концедента за одно отправленное почтовое уведомление;

2. количество разосланных концессионером почтовых уведомлений за один календарный год;
3. срок проектирования, создания и реконструкции объекта концессионного соглашения;

4) качественная характеристика функционально-технологического, конструктивного или инженерно-технического решения, необходимого для обеспечения создания системы фотовидеофиксации.

1. Установленные Конкурсной документацией критерии конкурса - «Размер платы концедента за одно отправленное почтовое уведомление» и «Количество разосланных концессионером почтовых уведомлений за один календарный год» не соответствует Федеральному закону от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее -«Закон о концессионных соглашениях»).

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона о концессионных соглашениях, целями данного федерального закона является привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям».

Согласно с частью 2 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях, концессионное соглашение, помимо существенных условий, перечисленных в частях 1, 1.1 и 1.2 данной статьи, может содержать иные условия, в том числе объем производства товаров, выполнения работ, оказание услуг при осуществлении деятельности по концессионному соглашению; порядок и условия установления и изменения цен (тарифов) на производимые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги.

Объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, может быть установлен в качестве критерия конкурса (подпункт 4 пункта 2 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях).

Исходя из системного толкования положений Закона о концессионных соглашениях, понятие «услуги» в данном контексте относится к роду услуг, оказываемых потребителям (гражданам или юридическим лицам). Установленный Конкурсной документацией критерий конкурса «Количество разосланных концессионером почтовых уведомлений за один календарный год» не отвечает

признакам «товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям». Рассылка почтовых уведомлений - это деятельность во исполнение полномочий органов и должностных лиц, которые выносят постановления о правонарушениях в области дорожного движения, и, согласно положениям Кодекса об административных правонарушениях РФ, должны обеспечить направление правонарушителям соответствующих постановлений в срок, установленный законом (часть 3 статьи 28.6 КоАП РФ).

В соответствии с пунктом 13 статьи 3 Закона о концессионных соглашениях концедент вправе принимать на себя часть расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения и предоставлять концессионеру государственные или муниципальные гарантии в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации. Размер принимаемых концедентом на себя расходов, а также размер, порядок и условия предоставления концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий должны быть указаны в решении о заключении концессионного соглашения, в конкурсной документации, в концессионном соглашении. Решение о выплате платы концедента по концессионному соглашению может быть принято в случае, если объектом концессионного соглашения является имущество, предусмотренное пунктом 1 части 1 статьи 4 настоящего Федерального закона, и установление платы концедента по концессионному соглашению определено в качестве критериев конкурса. При этом концессионер не вправе взимать с иных лиц плату за создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, использование (эксплуатацию) объекта концессионного соглашения.

Установленный Конкурсной документацией размер Платы концедента по своему содержанию не соответствует вышеуказанной норме закона, поскольку фактически является размером платы за услугу почтовой рассылки, не связанной с расходами концессионера на создание и эксплуатацию объекта концессионного соглашения. Кроме этого, установление платы концедента за одно отправленное почтовое уведомление противоречит условию концессионного соглашения, указанному в пункте 2.3.2 Конкурсной документации, в котором поименованы экономические составляющие, из которых складывается размер платы концедента.

В связи с вышеизложенным, отнесение количества направленных уведомлений и платы концедента в виде стоимости за одно отправленное почтовое уведомление к критериям конкурса представляется необоснованным и немотивированным.

2. Установленный пунктом 4.5.4 Конкурсной документации порядок оценки конкурсного предложения по критерию конкурса не соответствует Закону о концессионных соглашениях.

Согласно подпункту 1 пункта 5 статьи 32 Закона о концессионных соглашениях, в случае, если для критерия конкурса установлено увеличение его начального значения, величина, рассчитываемая по содержащемуся в конкурсном предложении условию и такому критерию, определяется путем умножения коэффициента такого критерия на отношение разности значения содержащегося в конкурсном предложении условия и наименьшего из значений содержащихся во всех конкурсных предложениях условий к разности наибольшего из значений содержащихся во всех конкурсных предложениях условий и наименьшего из значений содержащихся во всех конкурсных предложениях условий.

Формула расчета конкурсных баллов по критерию конкурса «Количество разосланных концессионером почтовых уведомлений за один календарный год» (не принимая во внимание несоответствие данного критерия Закону о концессионных соглашениях), не соответствует вышеуказанной норме закона, поскольку конкурсные баллы определяются путем умножения коэффициента такого

критерия на отношение суммы значения содержащегося в конкурсном предложении условия и наименьшего из значений содержащихся во всех конкурсных предложениях условий к разности наибольшего из значений содержащихся во всех конкурсных предложениях условий и наименьшего из значений содержащихся во всех конкурсных предложениях условий.

3. Конкурсная документация не содержит индивидуализирующих признаков земельного участка, передаваемого концессионеру для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

В соответствии со статьей 11.1 Земельного кодекса РФ, земельным участком является часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами.

Пункт 2.3.2.3 Конкурсной документации содержит положение об обязанности концедента заключить с концессионером договор аренды земельного участка, на котором будет расположен объект соглашения, в течение 30 рабочих дней с даты подписания концессионного соглашения, без указания общей площади, целевого назначения, разрешенного использования, кадастрового номера земельного участка.

4. Конкурсная документация содержит не полный перечень способов обеспечения исполнения концессионером обязательств по концессионному соглашению.

Согласно подпункту 6.1 пункта 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях, одним из существенных условий концессионного соглашения являются способы обеспечения исполнения концессионером 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.

Пункт 2.3.1.7 Конкурсной документации содержит следующее положение: «концессионер на этапе проектирования, создания, реконструкции Объекта Концессионного соглашения по своему выбору должен предоставить Концеденту:

- банковскую гарантию на сумму в 500 млн, рублей;
- договор страхования риска ответственности Концессионера за нарушение Обязательств по Концессионному соглашению на сумму в 500 млн, рублей».

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

Конкурсная документация не содержит возможности передачи концессионеров концеденту в залог прав концессионера по договору банковского вклада (депозита) как способа обеспечения, тем самым ограничивая участников

конкурса в выборе подходящего способа, обеспечения исполнения обязательств. Кроме этого, рассматриваемое положение Конкурсной документации не содержит срока, на который должно быть предоставлено обеспечение.

В соответствии со статьей 19 Закона о концессионных соглашениях, концессионерам, в том числе концессионерам - иностранным юридическим лицам, гарантируются равные права, предусмотренные законодательством Российской Федерации, правовой режим деятельности, исключающий применение мер дискриминационного характера и иных мер, препятствующих концессионерам свободно распоряжаться инвестициями и полученными в результате осуществления предусмотренной концессионным соглашением деятельности продукцией и доходами.

Частью 1 статьи 10 Гражданского кодекса РФ установлено, что не допускается осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Предоставленное концеденту право предъявлять к участникам конкурса определенные требования должно реализовываться в системе действующего правового регулирования с учетом установленных Законом о концессионных соглашениях принципов, а также запретов, перечисленных в статье 17 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 №135-ФЗ (далее - Закон о защите конкуренции). Реализация концедентом полномочий, предоставленных ему Законом о концессионных соглашениях, в ущерб конкуренции при проведении торгов является недопустимой.

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен запрещено совершать действия, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение *цены* товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти,

органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

5. Установленные Конкурсной документацией основные экономические параметры реализации Проекта (в частности, порядок определения «Платы Концедента») не соответствуют принципу эффективности использования бюджетных средств.

Размер платы концедента, в соответствии с Конкурсной документацией является критерием конкурса и определяется как «размер платы за одно отправленное почтовое уведомление».

Не принимая во внимание вышеуказанные доводы о несоответствии данного критерия конкурса Закону о концессионных соглашениях, следует отметить, что избранный Организатором Конкурса порядок определения платы концедента не закрепляет взаимосвязь полученных в бюджет субъекта РФ доходов от реализации Проекта и расходов, связанных с выплатой платы концедента, Отправленное уведомление о привлечении к административной ответственности фактически еще не обуславливает поступление в бюджет субъекта РФ доходов в виде штрафов за нарушение правил дорожного движения, а носит уведомительный и правоприменительный характер и может быть оспорено, либо не исполнено правонарушителем. Количество отправленных уведомлений о привлечении к административной ответственности не является прямо пропорциональным размеру поступивших в бюджет субъекта РФ доходов в виде штрафов за нарушение правил дорожного движения. Следовательно, установленный Конкурсной документацией порядок определения платы концедента может быть признан не соответствующим принципу эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса РФ.

#### **В соответствии с жалобой заявитель просит:**

1. Признать Конкурсную документацию не соответствующей законодательству, а Конкурс недействительным;
2. применить предусмотренные законом меры об устранении существующих и недопущении будущих нарушений .

Адрес сайта на котором размещена информация о поступлении жалобы:  
[www.zab.fas.gov.ru](http://www.zab.fas.gov.ru).

**В соответствии с частью 18 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» организатору конкурса – Министерству территориального развития Забайкальского края надлежит приостановить проведение вышеуказанного конкурса на право заключения концессионного соглашения о проектировании, создании, реконструкции и эксплуатации автоматизированной системы видеоконтроля дорожной ситуации, фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на территории Забайкальского края и рассылке почтовых сообщений собственникам**

**транспортных средств с постановлениями о привлечении к административной ответственности за нарушение Правил дорожного движения РФ до рассмотрения жалобы по существу.**

Рассмотрение жалобы назначено на **02 октября 2014 года в 10 часов 00 минут по адресу: г. Чита, ул. Лермонтова, 14, каб. 8.**

В соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» организатор торгов, действия (бездействие) которого обжалуются, обязан представить на рассмотрение жалобы по существу документацию о торгах, изменения, внесенные в документацию, заявки на участие в конкурсе, протоколы вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, протоколы рассмотрения заявок на участие в конкурсе, протоколы оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе и иные документы и сведения, составленные в ходе организации и проведения торгов, в случае заключения договора - копию договора, заключенного по результатам торгов.

Организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, действия (бездействие) которых обжалуются, в течение одного рабочего дня с момента получения уведомления обязаны известить лиц, подавших заявки на участие в торгах, о факте поступления жалобы, ее содержании, месте и времени ее рассмотрения.

Организатор торгов, оператор электронной конкурсная или аукционная комиссия, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей. Возражение на жалобу должно содержать сведения, указанные в [части 6](#) статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Возражение на жалобу направляется в антимонопольный орган не позднее чем за два рабочих дня до рассмотрения жалобы.

*За непредставление или несвоевременное представление сведений (информации), либо представление заведомо недостоверных сведений (информации) в антимонопольный орган физические, юридические и должностные лица несут административную ответственность, предусмотренную статьей 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*