

Организатору торгов (концеденту) –
Администрации Боровичского
муниципального района
и его конкурсной комиссии

ул. Коммунарная, д. 48,
г. Боровичи, Новгородская обл.,
174411

Заявителю –
ООО «Терминал»

Сырковское ш., д. 36, стр. 1, оф. 9,
Великий Новгород, 173507

Участнику торгов –
ООО «Спецтранс»

ул. Железнодорожников, д. 24,
Новгородская обл., г. Боровичи, 174400

РЕШЕНИЕ № 053/10/18.1-269/2022
по результатам рассмотрения жалобы

о нарушении порядка организации и проведения обязательных в
соответствии

с законодательством Российской Федерации торгов

23 мая 2022 года

Великий

Новгород

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 27.06.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) Управления Федеральной антимонопольной службы по Новгородской области (далее – Новгородское УФАС России, Управление) (далее – Комиссия) в составе:

.....

в присутствии представителей:

организатора торгов (концедента) – Администрации Боровичского муниципального района (174411, Новгородская обл., г. Боровичи, ул. Коммунарная, д. 48; далее - Администрация) –

заявителя – Общества с ограниченной ответственностью «Терминал» (173008, Великий Новгород, Сырковское ш., д. 36, стр. 1, оф. 9; далее – ООО «Терминал») –

участника торгов – Общества с ограниченной ответственностью «Спецтранс» (174400, Новгородская обл., г. Боровичи, ул. Железнодорожников, д. 24; далее – ООО «Спецтранс») –

рассмотрев жалобу ООО «Терминал» на действия конкурсной комиссии организатора торгов (концедента) – Администрации при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляется сбор, обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение, захоронение твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), извещение № 131021/7559803/01 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) 13.10.2021,

УСТАНОВИЛА:

29.04.2022 в Новгородское УФАС России поступила жалоба ООО «Терминал» на действия конкурсной комиссии организатора торгов (концедента) – Администрации при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляется сбор, обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение, захоронение твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), извещение № 131021/7559803/01 о проведении которого было размещено на официальном сайте 13.10.2021 (вх. № 2484 Новгородского УФАС России; далее - Жалоба).

Жалоба подана в соответствии со статьей 18.1 Закона о защите конкуренции и с соблюдением требований, предусмотренных частью 6 указанной статьи.

В связи с поступлением Жалобы Новгородским УФАС России на основании части 11 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции организатору торгов (концеденту) – Администрации было направлено уведомление о приостановлении торгов до рассмотрения Жалобы по существу, которое организатором торгов (концедентом) исполнено, проведение торгов приостановлено, договор (концессионное соглашение) не заключен.

Суть доводов Жалобы сводится к следующему.

ООО «Терминал» является участником рассматриваемых торгов и им было подано конкурсное предложение на право заключения концессионного соглашения.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки конкурсных предложений на право заключения концессионного соглашения от 25.04.2022 (далее – Протокол) конкурсной комиссией концедента принято решение о том, что конкурсное предложение ООО «Терминал» не соответствует требованиям конкурсной документации, так как, по мнению конкурсной комиссии концедента, обнаружено наличие недостоверных сведений: в критериях и параметрах (значениях) критериев конкурса на право заключения концессионного соглашения в столбце «Критерии конкурса» строки «Захоронение ТКО» предложенные значения существенно снижены и значительно ниже фактических расходов операторов ТКО, оказывающих аналогичные услуги, что не позволит исполнить концессионное соглашение и

повышает риск недостижения показателей Федерального проекта «Комплексная система обращения с ТКО». Заявитель считает, что принятое концедентом решение о признании конкурсного предложения ООО «Терминал» не соответствующим положениям конкурсной документации, является неправомерным и принято с нарушением действующего законодательства.

В графе критерия конкурса «Базовый уровень операционных расходов (тыс. руб.)» «Захоронение ТКО» для критерия конкурса установлено уменьшение его начального значения, при этом нижняя граница критерия в конкурсной документации не установлена.

В связи с этим участники конкурса вправе были произвести свои расчеты и представить свои предложения по базовому уровню операционных расходов (захоронение ТКО). В конкурсном предложении ООО «Терминал» данный показатель указан в размере: «после ввода полигона – 5077,11 тыс. руб., после ввода комплекса по компостированию – 3553,98 тыс. руб.».

При предложении базового уровня операционных расходов по значению «Захоронение ТКО» ООО «Терминал» не допустило каких-либо отступлений от требований конкурсной документации (минимальный размер базового уровня операционных расходов по значению «Захоронение ТКО» не установлен конкурсной документацией) или Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях).

То, что ООО «Терминал» при формировании конкурсного предложения предоставило недостоверные сведения и предложенные значения существенно занижены и значительно ниже фактических расходов операторов ТКО, оказывающих аналогичные услуги, является предположением конкурсной комиссии концедента, что является границей существенного занижения концедентом не указано, на основании каких данных о фактических расходах операторов ТКО, оказывающих аналогичные услуги, сделаны выводы о недостоверности конкурсного предложения ООО «Терминал» не указано.

Учитывая вышеизложенное, заявитель просит выдать предписание об устранении допущенных нарушений путем отмены Протокола.

20.05.2022 в Новгородское УФАС России поступили дополнительные письменные пояснения к Жалобе (вх. № 2394; далее – Пояснения к Жалобе), в которых ООО «Терминал», в частности, приводит обоснование (расчет) достоверности предложенных ООО «Терминал» значений операционных расходов «Захоронение ТКО» (5077,11 тыс. руб. после ввода полигона; 3553,98 тыс. руб. после ввода комплекса по компостированию).

Для расчета базового уровня операционных расходов ООО «Терминал» применило уровень операционных расходов по полигону ТКО – аналогу на

территории Новгородской области (полигон близ г. Малая Вишера). Согласно Постановлению Комитета по тарифной политике Новгородской области № 87 от 07.12.2021 и заключения к нему уровень операционных расходов оператора данного полигона ТКО (ООО «Экосервис») составляет на 2022 год – 25 106,61 тыс. руб., объем твердых коммунальных отходов – 761,15 тыс. м.куб.

Таким образом, сумма операционных расходов на 1 м.куб. составляет 33 руб.

С учетом планируемого ООО «Терминал» к проектированию оборудованию на мусоросортировочном комплексе и выполнения показателей Федеральной программы «Комплексная система обращения с ТКО» после ввода полигона и сортировочного комплекса на объект - полигон ТКО отходов будет поступать не менее чем на 43,5 % меньше от общего объема образующихся отходов.

В отношении объекта концессионного соглашения Комитет по тарифной политике Новгородской области для расчета базового уровня операционных расходов использовал количество образования отходов в размере 44,56 тыс. тонн или 267,59 тыс. м.куб. (письмо Комитета по тарифной политике Новгородской области исх. № КЦ-803-И).

С учетом изложенного, ООО «Терминал» рассчитал уровень операционных расходов по полигону ТКО после введения полигон и сортировочного комплекса следующим образом:

267,6 тыс. м.куб. составляет объем производства;

33,0 руб. составляет уровень операционных расходов по полигону ТКО аналогу на 1 м.куб. на 2022 год;

33,58 руб. на 1 м.куб. на 2024 год с учетом индекса потребительских цен – 4 %, индекса эффективности операционных расходов – 3 %;

43,5 % доля ТКО направляемых на утилизацию, обезвреживание, переработку посредством внедрения отдельного накопления, сортировки отходов;

$267,6 * 33,58 - 43,5\% = 5077,11$ тыс. руб.

Уровень операционных расходов по полигону ТКО после введения комплекса по компостированию ООО «Терминал» рассчитал за минусом стоимости необходимого изолирующего слой отходов материала (грунта) на сумму 1523 тыс. руб. в количестве 11,34 тыс. м.куб. ($5077 - 1523 = 3554$ тыс. руб.).

Также в Пояснениях к Жалобе ООО «Терминал» привел новые доводы о незаконности действий конкурсной комиссии концедента по признанию соответствующими требованиям конкурсной документации конкурсных предложений других участников торгов (ООО «Спецтранс-53» - победитель

конкурса; ООО «Форествуд-Энерджи» - второе место), которые, по его мнению, содержат недостоверные сведения по критериям конкурса.

Необходимо отметить, что указанные доводы не могут быть предметом рассмотрения Комиссии Новгородского УФАС России, поскольку не были изначально заявлены в поданной в установленный законом срок Жалобе, фактически представляют собой новую жалобу на действия конкурсной комиссии организатора торгов, и в этой связи поданы за пределами установленного частью 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции срока (обжалование действий (бездействия) организатора торгов допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения).

Как отмечено в Постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20.07.2021 № Ф07-6783/2021 по делу № А56-69663/2020, согласно буквальному толкованию части 4 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции указанный десятидневный срок является пресекательным, по его истечении антимонопольный орган утрачивает право на рассмотрение жалобы.

Организатор торгов (концедент) – Администрация считает Жалобу необоснованной по основаниям, изложенным в письменных возражениях на нее (исх. № М20-2727-И от 11.05.2022), суть которых сводится к следующему.

ООО «Терминал», как участником конкурса, заявлено необоснованно заниженное предложение, операционные расходы снижены на 43,8 % от базового уровня операционных расходов, указанных в конкурсной документации. Учитывая, что базовый уровень операционных расходов рассчитан Комитетом по ценовой и тарифной политике Новгородской области исходя из сложившихся затрат по объекту-аналогу за 2020 год, можно сделать вывод о заведомо невыполнимых условиях в части столь низких операционных расходов, что, в значительной степени, повышает риск невозможности нормальной эксплуатации объектов, создаваемых для обработки, захоронения и утилизации ТКО, в случае признания ООО «Терминал» победителем конкурса.

20.05.2022 в Новгородское УФАС России поступили дополнительные письменные пояснения к возражения на Жалобу (вх. № 2398), в которых Администрация, в частности, приводит обоснование (расчет), подтверждающий недостоверность (необоснованное занижение) предложенных ООО «Терминал» значений операционных расходов «Захоронение ТКО».

Так, с учетом утвержденных операционных расходов на 2022 год в тарифных решениях организаций-операторов ТКО в пересчете на объем, заявленный в конкурсном предложении ООО «Терминал» в размере 57 тыс. тонн в год, минимальный размер утвержденных операционных расходов составляет 10 445,8 тыс. руб. (исходя из уровня операционных расходов ООО «Экосервис»

по полигону ТКО близ г. Малая Вишера на 2022 год – 25 106,61 тыс. руб. при объеме твердых коммунальных отходов – 761,15 тыс. м.куб.).

Отклонение от установленного конкурсной документацией размера операционных расходов после ввода полигона на 54,3 % и после ввода комплекса по компостированию на 50,05 %, значительно ниже фактических расходов операторов ТКО, осуществляющих аналогичные услуги на территории Новгородской области, что свидетельствует о том, что указанный в конкурсном предложении ООО «Терминал» уровень операционных расходов не сможет покрыть расходы на захоронение ТКО на полигоне, что создает риск невыполнения условий концессионного соглашения уже на стадии подачи конкурсных предложений.

Согласно письменным пояснениям ООО «Спецтранс» (вх. № 2777 от 20.05.2022 Новгородского УФАС России) данный участник торгов считает Жалобу необоснованной, поскольку заявленный ООО «Терминал» уровень операционных расходов, поступающих на захоронение после ввода полигона ТКО, противоречит законодательству РФ о порядке ценообразования в области обращения с ТКО.

Проводя расчеты конкурсного предложения ООО «Спецтранс» руководствовалось требованиями к составу и описанию, в том числе технико-экономических показателей, объекта концессионного соглашения, требованиями нормативных правовых актов в области тарифного регулирования по обращению с ТКО и предельных размеров операционных расходов на захоронение ТКО, определенных в конкурсной документации, предоставленных Комитетом по тарифной политике Новгородской области долгосрочных параметров.

Размер расчетных операционных расходов ООО «Спецтранс» в базовом периоде после ввода полигона составил 8537,47 тыс. рублей, после введения комплекса по компостированию составил 5835,00 тыс. рублей.

Значительное снижение от расчетного размера операционных расходов после ввода полигона на 40,5 % и после ввода комплекса по компостированию на 39,1 %, свидетельствует о том, что указанный в конкурсном предложении ООО «Терминал» уровень операционных расходов не сможет покрыть расходы на захоронение ТКО на полигоне, что создает очевидный риск невыполнения условий концессионного соглашения.

На рассмотрении Жалобы представители сторон поддержали доводы Жалобы, возражений на нее и своих письменных пояснений в полном объеме.

В результате рассмотрения Жалобы установлено следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 447 Гражданского кодекса Российской Федерации договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом,

выигравшим торги.

Порядок заключения концессионного соглашения установлен главой 3 Закона о концессионных соглашениях.

Согласно части 1 статьи 21 Закона о концессионных соглашениях конкурс на право заключения концессионного соглашения (далее - конкурс) может быть открытым (заявки на участие в конкурсе могут представлять любые лица) или закрытым (заявки на участие в конкурсе могут представлять лица, которым направлены приглашения принять участие в таком конкурсе в соответствии с решением о заключении концессионного соглашения).

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 22 Закона о концессионных соглашениях в отношении объектов концессионного соглашения, права собственности на которые принадлежат муниципальному образованию, решение о заключении концессионного соглашения принимается с учетом требований, установленных бюджетным законодательством Российской Федерации, органом местного самоуправления.

Решение о проведении рассматриваемого открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), оформлено в виде Постановления Администрации от 08.10.2021 № 2873.

Постановлением Администрации от 08.10.2021 № 2874 утверждена конкурсная документация на право заключения концессионного соглашения (далее – Документация).

Статья 23 Закона о концессионных соглашениях устанавливает требования к содержанию конкурсной документации.

В соответствии с пунктом 4, подпунктами «б», «в» пункта 5 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать:

- критерии конкурса и установленные в соответствии с частями 2.2, 3 и 4 статьи 24 настоящего Федерального закона параметры критериев конкурса;

- исчерпывающий перечень документов и материалов и формы их представления заявителями, участниками конкурса, в том числе документов и материалов, подтверждающих соответствие заявок на участие в конкурсе и конкурсных предложений требованиям, установленным конкурсной документацией, а также подтверждающих информацию, содержащуюся в

конкурсном предложении.

Согласно части 2 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях в качестве одного из критериев конкурса, за исключением случаев, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, могут устанавливаться:

- 1) сроки создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения;
- 2) период со дня подписания концессионного соглашения до дня, когда созданный и (или) реконструированный объект концессионного соглашения будет соответствовать установленным концессионным соглашением технико-экономическим показателям;
- 3) технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения;
- 4) объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением;
- 5) период со дня подписания концессионного соглашения до дня, когда производство товаров, выполнение работ, оказание услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, будет осуществляться в объеме, установленном концессионным соглашением;
- 6) размер концессионной платы;
- 7) предельные цены (тарифы) на производимые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги, надбавки к таким ценам (тарифам) при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, и (или) долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера;
- 8) обязательства, принимаемые на себя концессионером в случаях недополучения запланированных доходов от использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения, возникновения дополнительных расходов при создании и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, использовании (эксплуатации) объекта концессионного соглашения.

Согласно частям 3, 4 статьи 24 Закона о концессионных соглашениях для каждого предусмотренного частью 2 или 2.1 настоящей статьи критерия конкурса устанавливаются следующие параметры:

- 1) начальное условие в виде числового значения (далее - начальное значение критерия конкурса);

2) уменьшение или увеличение начального значения критерия конкурса в конкурсном предложении;

3) коэффициент, учитывающий значимость критерия конкурса.

Значения коэффициентов, учитывающих значимость критериев конкурса, указанных в частях 2, 2.1 и 2.2 настоящей статьи, могут изменяться от нуля до единицы, и сумма значений всех коэффициентов должна быть равна единице. Для критериев конкурса, указанных в статье 47 настоящего Федерального закона, не устанавливаются параметры критериев конкурса, предусмотренные частью 3 настоящей статьи.

Критерии настоящего открытого конкурса и их параметры организатором торгов (концедентом) приведены в пункте 3 Документации:

№ п/п	Критерии конкурса	Параметры критериев конкурса		
		Начальное значение	Требования к изменению начального значения	Коэффициент значимости критерия конкурса
1	2	3	4	5
1.	Объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением	40 тыс.тонн в год	увеличение	0,2
2.	Размер платы концедента (руб.)	327 254,94	уменьшение	0,3
3.	Индекс эффективности операционных расходов (%)	1% в год	увеличение	0,1
4.	Базовый уровень операционных расходов (тыс. руб.):			
4.1.	Обработка ТКО (После ввода мусоросортировочного		уменьшение	

	комплекса)	24 770,60		0,1
4.2.	Захоронение ТКО			0,1
	После ввода полигона	9 179,96		
	После ввода комплекса по компостированию	7 115,37		0,1
4.3.	Компостирование ТКО	9 332,37		0,1
	После ввода комплекса по компостированию			

В соответствии с частью 1 статьи 30 Закона о концессионных соглашениях конкурсное предложение оформляется на русском языке в письменной форме в двух экземплярах (оригинал и копия), каждый из которых удостоверяется подписью участника конкурса, и представляется в конкурсную комиссию в установленном конкурсной документацией порядке в отдельном запечатанном конверте. К конкурсному предложению прилагается удостоверенная подписью участника конкурса опись представленных им документов и материалов в двух экземплярах, оригинал которой остается в конкурсной комиссии, копия - у участника конкурса.

Согласно части 5 статьи 30 Закона о концессионных соглашениях в конкурсном предложении для каждого критерия конкурса указывается значение предлагаемого участником конкурса условия в виде числа.

В соответствии с пунктом 4.11.1 Документации, участники конкурса, прошедшие предварительный отбор, представляет свои конкурсные предложения в соответствии с требованиями настоящей Конкурсной документации, документы, подтверждающие возможность достижения участником конкурса значений критериев, указанных им в конкурсном предложении, с обязательным приложением описания предлагаемых участником конкурса мероприятий, календарных графиков проведения соответствующих мероприятий, необходимых технико-экономических расчетов, обоснований, заверенную участником открытого конкурса опись документов и материалов (форма № 6а приложения № 7 к настоящей конкурсной документации), представленных им для участия в открытом конкурсе, в двух экземплярах (оригинал и копия).

В соответствии с частью 1 статьи 32 Закона о концессионных соглашениях рассмотрение и оценка конкурсных предложений, представленных участниками конкурса, конверты с конкурсными предложениями которых подлежат вскрытию в соответствии со статьей 31 настоящего Федерального закона, осуществляются в установленном конкурсной документацией порядке конкурсной комиссией, которая определяет соответствие конкурсного предложения требованиям конкурсной документации и

проводит оценку конкурсных предложений, в отношении которых принято решение об их соответствии требованиям конкурсной документации, в целях определения победителя конкурса.

Согласно части 2 статьи 32 Закона о концессионных соглашениях конкурсная комиссия на основании результатов рассмотрения конкурсных предложений принимает решение о соответствии или о несоответствии конкурсного предложения требованиям конкурсной документации.

В соответствии с частью 3 статьи 32 Закона о концессионных соглашениях решение о несоответствии конкурсного предложения требованиям конкурсной документации принимается конкурсной комиссией в случае, если:

1) участником конкурса не представлены документы и материалы, предусмотренные конкурсной документацией, подтверждающие соответствие конкурсного предложения требованиям, установленным конкурсной документацией, и подтверждающие информацию, содержащуюся в конкурсном предложении;

2) условие, содержащееся в конкурсном предложении, не соответствует установленным параметрам критериев конкурса и (или) предельным значениям критериев конкурса;

3) представленные участником конкурса документы и материалы недостоверны.

Как уже отмечалось, согласно Протоколу конкурсное предложение ООО «Терминал» признано несоответствующим требованиям Документации по причине наличия недостоверных сведений: по критерию оценки «Базовый уровень операционных расходов» в отношении показателя «Захоронение ТКО» предложенные ООО «Терминал» значения, по мнению конкурсной комиссии, существенно снижены и значительно ниже фактических расходов операторов ТКО, оказывающих аналогичные услуги.

Оценивая данное решение конкурсной комиссии концедента, изучив конкурсные предложения участников торгов, представленные сторонами письменные пояснения, расчеты и обоснования своих доводов, Комиссия Новгородского УФАС России проходит к следующим выводам.

Указанные в конкурсном предложении ООО «Терминал» операционные расходы по захоронению ТКО: после ввода полигона – 5077,11 тыс. руб., после ввода комплекса по компостированию – 3553,98 тыс. руб. (т.е. 5077,11 (3553,98) тыс.руб.) более чем на треть (30 %) ниже предложений других участников торгов по данному критерию конкурса:

ООО «Спецтранс-53» - 8555,00 (5845,00) тыс. руб.;

ООО «Форествуд-Энерджи» - 9178,56 (7010,31) тыс. руб.;

ООО «Спецтранс» - 8537,47 (5835,00) тыс. руб.

При этом согласно Постановлению Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Новгородской области от 27.12.2021 № 13 «Об утверждении территориальной схемы обращения с отходами Новгородской области» (далее – Схема обращения с ТКО) ООО «Терминал» не является владельцем (оператором) действующего полигона ТКО, деятельностью по размещению (захоронению) отходов не занимается.

Напротив, согласно Схеме обращения с ТКО ООО «Спецтранс» является действующим региональным оператором, занимается размещением (захоронением) отходов в зоне деятельности 1 (Боровичский район, Мошенской район, Окуловский район, Пестовский район, Хвойнинский округ).

При данных обстоятельствах, а также учитывая, что деятельность в области обращения с ТКО подлежит тарифному регулированию в соответствии с законодательством РФ, существенное снижение ООО «Терминал» уровня операционных расходов по захоронению ТКО не только по сравнению с базовым значением, указанным в Документации, но и по сравнению с предложениями других участников конкурса, включая регионального оператора по обращению с ТКО, должно быть экономически оправдано, обосновано в соответствии с порядком ценообразования в области обращения с ТКО, а также соответствовать предложению участника торгов по другим критериям конкурса.

Исходя из Пояснений к Жалобе, ООО «Терминал» при определении заявленного уровня операционных расходов основывался не на собственных показателях экономической деятельности по обращению с ТКО, а экстраполировал установленные органом тарифного регулирования долгосрочные параметры регулирования и предельные тарифы на захоронение ТКО регионального оператора – ООО «Экосервис» (Постановление Комитета по ценовой и тарифной политике Новгородской области от 29.11.2017 № 45/7 (ред. от 07.12.2021)) для расчета размера операционных расходов на захоронение 1 м.куб отходов с последующим вычислением собственных предполагаемых операционных расходов, уменьшенных на объем ТКО, направляемых ООО «Терминал» на обработку (утилизацию):

«267,6 тыс. м.куб. составляет объем производства;

33,0 руб. составляет уровень операционных расходов по полигону ТКО аналогу на 1 м.куб. на 2022 год;

33,58 руб. на 1 м.куб. на 2024 год с учетом индекса потребительских цен – 4 %, индекса эффективности операционных расходов – 3 %;

43,5 % доля ТКО направляемых на утилизацию, обезвреживание, переработку посредством внедрения раздельного накопления, сортировки отходов;

267,6 * 33,58 - 43,5% = 5077,11 тыс. руб.».

Вместе с тем, такой способ определения уровня операционных расходов противоречит Основам ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484 «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее – Основы ценообразования) и Методическим указаниям по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденным Приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 (далее – Методические указания).

Так, согласно пункту 2 Основ ценообразования:

базовый уровень операционных расходов – уровень операционных расходов, установленный на первый год долгосрочного периода регулирования;

операционные расходы – расходы регулируемой организации, связанные с осуществлением регулируемых видов деятельности, величина которых зависит от деятельности регулируемой организации и в отношении которых регулируемая организация должна принимать меры по их снижению, обеспечивая при этом выполнение производственной программы в полном объеме.

Согласно пункту 47 Основ ценообразования операционные расходы регулируемой организации определяются в соответствии с методическими указаниями на каждый год долгосрочного периода регулирования путем индексации установленного базового уровня операционных расходов. При индексации применяются индекс потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году), определенный в базовом варианте прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной год и плановый период, и индекс эффективности операционных расходов.

Согласно пункту 48 Основ ценообразования базовый уровень операционных расходов определяется в соответствии с методическими указаниями и включает в себя производственные расходы (за исключением расходов на энергетические ресурсы), ремонтные расходы, административные расходы и сбытовые расходы, определенные в соответствии с пунктами 14, 15, 30 - 33, 40 - 43 настоящего документа.

Согласно пункту 31 Методических указаний при расчете базового уровня операционных расходов учитываются следующие расходы:

- 1) расходы на приобретение сырья и материалов и их хранение;
- 2) расходы на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с

эксплуатацией объектов, используемых для обработки, обезвреживания, энергетической утилизации, захоронения твердых коммунальных отходов;

3) расходы на оплату товаров, работ и (или) услуг, поставляемых и (или) выполняемых по договорам сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, включая расходы на оплату услуг связи и интернета, вневедомственной охраны, юридических, информационных, аудиторских, консультационных услуг и другие расходы в экономически обоснованном размере, за исключением расходов, отнесенных к расходам на оплату товаров (услуг, работ), приобретаемых у других организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности, и расходам на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя и рассчитываемые согласно пунктам 14 - 15 Основ ценообразования;

4) расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды;

5) расходы на служебные командировки, расходы на обучение персонала;

6) общехозяйственные расходы;

7) расходы на текущий и капитальный ремонт объектов, используемых для обработки, обезвреживания, энергетической утилизации, захоронения твердых коммунальных отходов;

8) арендная плата, лизинговые платежи, не связанные с арендой (лизингом) объектов, используемых для обработки, обезвреживания, энергетической утилизации, захоронения твердых коммунальных отходов;

9) расходы на обязательное страхование производственных объектов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, страхование ответственности концессионера, частного партнера, в случаях, предусмотренных соответствующими соглашениями, а также расходов на страхование рисков гибели объектов, создаваемых по таким соглашениям;

10) прочие расходы, не относящиеся к неподконтрольным расходам, в том числе расходы по охране труда и технике безопасности, расходы на канцелярские товары.

Указанные выше расходы определяются методом экономически обоснованных расходов (затрат) в соответствии с главой III настоящих Методических указаний.

При установлении базового уровня операционных расходов учитываются результаты анализа обоснованности расходов регулируемой организации, понесенных в последнем году предыдущего долгосрочного периода регулирования за который имеются фактические данные, и результаты проведения контрольных мероприятий.

Согласно пункту 30 Методических указаний операционные (подконтрольные)

расходы рассчитываются по формуле:

где:

OP_i - операционные (подконтрольные) расходы в i -м году. Для первого года долгосрочного периода регулирования уровень операционных расходов (базовый уровень операционных расходов) определяется в соответствии с пунктом 31 настоящих Методических указаний, тыс. руб.;

$ИЭР_i$ - индекс эффективности операционных расходов на год i , выраженный в процентах и определяемый в соответствии с пунктом 28 настоящих Методических указаний;

$ИПЦ_i$ - индекс потребительских цен, определенный на основании параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на i -й год;

W_i, W_{i-1} - количество твердых коммунальных отходов, поступающих на объект в году $i, (i-1)$, тонн.

Таким образом, произведенный ООО «Терминал» расчет уровня операционных расходов на первый (базовый) и последующие годы исполнения концессионного соглашения не соответствует требованиям действующего законодательства РФ о тарифном регулировании в области обращения с ТКО, т.к. никоим образом не учитывает экономические показатели и результаты собственной производственной деятельности подателя Жалобы.

Кроме того, даже с учетом предположения о допустимости методики расчета, использованной подателем Жалобы, указанный в конкурсном предложении ООО «Терминал» уровень операционных расходов после ввода полигона ТКО в эксплуатацию (5077,11 тыс. руб.) не соответствует предложению ООО «Терминал» по другому критерию конкурса «Объем производства товаров, выполнения работ, оказания услуг при осуществлении деятельности, предусмотренной концессионным соглашением» (57 тыс. тонн в год).

Так, ООО «Терминал» в Пояснениях к Жалобе указал, что для своих расчетов использовал данные о количестве образования отходов в размере 44,56 тыс. тонн или 267,59 тыс. м.куб. из экономической и тарифной модели реализации концессионного соглашения, определенной письмом Комитета по тарифной политике Новгородской области исх. № КЦ-803-И от 08.04.2021.

Вместе с тем, как уже указано, ООО «Терминал» предложен объем производства полигона ТКО не в размере 44,56 тыс. тонн в год, а в размере 57 тыс. тонн в год, что в пересчете на указанную в разделе 12 Схемы обращения с ТКО среднюю расчетную плотность ТКО в зоне деятельности 1 (168,23 кг на куб. м) составляет 338,82 тыс. м.куб. ($57/0,16823=338,82$), а не 267,59 тыс. м.куб.

Соответственно, применяя использованную ООО «Терминал» формулу расчета, уровень операционных расходов должен был составить 6428,33 тыс. руб. ($338,82 * 33,58 - 43,5\% = 6428,33$), а не 5077,11 тыс. руб.

Таким образом, указанный в конкурсном предложении ООО «Терминал» базовый уровень операционных расходов по захоронению ТКО после ввода полигона ТКО в эксплуатацию (5077,11 тыс. руб.) является недостоверным, поскольку, во-первых, рассчитан по методике, несоответствующей требованиям действующего законодательства РФ о тарифном регулировании в области обращения с ТКО; во-вторых, в любом случае не соответствует заявленному в конкурсном предложении ООО «Терминал» объему производства (мощности) полигона ТКО (57 тыс. тонн в год).

Также Комиссия Новгородского УФАС России учитывает то, что конкурсное предложение ООО «Терминал» также содержит недостоверные (противоречивые) сведения по критерию оценки «Индекс эффективности операционных расходов».

Так, в табличной части конкурсного предложения ООО «Терминал» с разбивкой по годам реализации концессионного соглашения имеются расхождения в предложенных значений критерия конкурса «Индекс эффективности операционных расходов»:

в строке «Индекс эффективности операционных расходов (%)» указано «**3**»;

в строке «ИЭОР» показателей базового уровня операционных расходов по обработке, захоронению, компостированию ТКО указано «**0,97**».

При этом индекс эффективности операционных расходов равный 0,97 % не может быть предложен как значение критерия конкурса, т.к. противоречит минимально допустимому значению (начальному условию), предусмотренному Документацией (1 %).

Приведенные в Пояснениях к Жалобе доводы ООО «Терминал» о том, что в конкурсной предложении для расчета базового уровня операционных расходов по захоронению, обработке и компостированию для проведения расчетов в строке «ИЭОР» указан коэффициент 0,97, соответствующий индексу 3 %, что данная строка не отображает критерий конкурсного отбора и предназначена как вспомогательная для проведения арифметических расчетов, Комиссия Новгородского УФАС России находит несостоятельными.

Сокращение «ИЭОР», т.е. аббревиатура «Индекс эффективности операционных расходов» указана ООО «Терминал» в графе (столбце) конкурсного предложения с названием «Критерии конкурса».

Критерием конкурса является индекс, а не коэффициент эффективности операционных расходов, и выражается он в процентах, а не в виде постоянного множителя.

Никаких указаний на то, что под обозначением «ИЭОР» ООО «Терминал» имело в виду коэффициент эффективности операционных расходов, в конкурсной предложении не содержится.

Кроме того, вышеприведенные нормативные правовые акты о тарифном регулировании в области обращения с ТКО (Основы ценообразования и Методические указания) вообще не устанавливают такого понятия как «коэффициент эффективности операционных расходов» и оперируют только понятием «индекс эффективности операционных расходов», выраженным в процентах.

Так, согласно пункту 49 Основ ценообразования индекс эффективности операционных расходов, характеризующий минимально допустимый темп повышения эффективности операционных расходов, устанавливается в размере 1 процента, если иное не было предусмотрено конкурсной документацией при проведении конкурса на заключение концессионного соглашения, соглашением о государственно-частном партнерстве, договором аренды, договором лизинга, конкурсной документацией на получение статуса регионального оператора.

Таким образом, в отношении данных по критерию конкурса «Индекс эффективности операционных расходов» в конкурсном предложении ООО «Терминал» имеется противоречивая информация, не позволяющая достоверно установить действительное предложение участника торгов по указанному критерию.

Учитывая все вышеизложенное, решение конкурсной комиссии организатора торгов (концедента) – Администрации о признании конкурсного предложения ООО «Терминал» несоответствующим требованиям Документации является правомерным, а доводы Жалобы необоснованными.

Руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу заявителя – Общества с ограниченной ответственностью «Терминал» (173507, Великий Новгород, Сырковское ш., д. 36, стр. 1, оф. 9) на

действия конкурсной комиссии организатора торгов (концедента) – Администрации Боровичского муниципального района при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении имущественного комплекса, на котором осуществляется сбор, обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение, захоронение твердых коммунальных отходов на земельном участке с кадастровым номером 53:02:0162102:21, площадью 270081 кв. м, местоположение: Новгородская область, Боровичский район, Сушиловское сельское поселение, в составе полигона твердых коммунальных отходов и мусоросортировочного комплекса, комплекса по компостированию ТКО, подлежащих созданию (проектированию, строительству и эксплуатации), извещение № 131021/7559803/01 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> 13.10.2021, необоснованной.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

Решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия.