

ОБЩЕСТВО С ОГРАНИЧЕННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТЬЮ «ФАВ И МОРЕ»

ИНН 9202000218, ОГРН 1149204003629 КПП 920201001

Адрес: 299043, г. Севастополь, ул. Драпушко, 20 кв.11

Исх № 21/04/14
От 21.04.2014

Управление Федеральной
антимонопольной службы
по Республике Крым и городу Севастополю
(Крымское УФАС России)

295000, Республика Крым, город
Симферополь, ул. Александра Невского, 1

Наименование, место нахождения, почтовый адрес, номер контактного телефона организатора торгов действия которых обжалуются: **Министерство жилищно-коммунального хозяйства Республики Крым**, адрес, почтовый адрес: 295021, Республика Крым, г. Симферополь, ул.Залесская, 12, тел./факс: (3652) 530-170; (03652)530-169, (3652) 530-207, e-mail: minzhkh@mzhkh.rk.gov.ru,

Общество с Ограниченной ответственностью «Фав и Море» ИНН 9202000218, ОГРН 1149204003629 КПП 920201001

Адрес: 299043, г. Севастополь, ул. Драпушко, 20 кв.11

Контактный телефон +7978 783-56-16

Эл. почта (favimore.sevas@gmail.com)

Министерством жилищно-коммунального хозяйства Республики Крым (Министерство), опубликовано на сайте www.torgi.gov.ru **сообщение №050716/12750612/01 от 05.07.2016** (открытый конкурс), лот №1 о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения на реализацию инфраструктурного проекта по строительству и эксплуатации объектов, используемых для обработки, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов для обслуживания территории логистической зоны (кластера) № 1 (Конкурс).

Впоследствии Министерство неоднократно вносило изменения в условия конкурса, допуская при этом нарушения законодательства, делающие невозможным участие в указанном конкурсе участников рынка, препятствуя равному и свободному доступу к конкурсу неограниченному кругу лиц ввиду заведомой незаконности отдельных условий конкурса.

Все акты Министерства издавались на основании распоряжения Совета министров Республики Крым от 15 апреля 2016 года № 355-р «О заключении концессионных соглашений на создание и эксплуатацию объектов, на которых осуществляются обработка, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов» и вносимых в указанное распоряжение изменений, в той или иной степени регулирующих условия Конкурса.

Вх. № 1328/09
« 27.04.14 »
Подпись _____

Не все изменения в условиях Конкурса сопровождались публикацией в официальном источнике и размещением на официальном сайте, что является нарушением норм Федерального закона «О концессионных соглашениях» (часть 6 статьи 23 ФЗ).

Публикация и размещение на официальном сайте условий конкурса проводились в следующие даты и в следующем порядке.

05.07.2016 на официальном сайте была осуществлена публикация первого сообщения о проведении Конкурса и размещена первая редакция конкурсной документации.

05.08.2016 на официальном сайте была размещена новая редакция конкурсной документации, без размещения необходимого в соответствии с ч.6 ст.23 Федерального закона о концессионных соглашениях сообщения о внесении изменений в конкурсную документацию.

03.10.2016 на официальном сайте была размещена новая редакция конкурсной документации, без размещения необходимого в соответствии с ч.6 ст.23 Федерального закона о концессионных соглашениях сообщения о внесении изменений в конкурсную документацию.

04.10.2016 на официальном сайте была размещена новая редакция конкурсной документации, сообщение о внесении изменений в конкурсную документацию.

На основании указанных документов в период с августа 2016 года по ноябрь 2016 в адрес Министерство поступило пять заявок на участие в Конкурсе.

17 ноября 2016 года конверты с заявками были вскрыты, а 18 ноября 2016 года был осуществлен предварительный отбор заявителей. Публикация протоколов вскрытия конвертов и оценки заявок на участие в конкурсе была осуществлена с нарушением сроков, установленных ч.3.1. ст.21 Федерального закона о концессионных соглашениях.

Вскрытие конвертов с заявками на участие в конкурсе и рассмотрение заявок осуществлялось с нарушением сроков, установленных как редакцией конкурсной документации, размещенной 03.10.2016, так и редакцией конкурсной документации, размещенной 04.10.2016, а также редакцией конкурсной документации, размещенной 15.12.2016.

Варианты конкурсной документации, размещенные на официальном сайте и 03.10.2016 и 04.10.2016 предусматривали вскрытие конвертов 16.11.2016, а проведение предварительного отбора – 17.11.2016.

Сообщение о проведении конкурса от 30.09.2016 – размещено на сайте 04.10.2016 - предусматривало дату вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе 06.03.2017, а дату вскрытия конвертов с конкурсными предложениями также 06.03.2017. Даты, указанные в сообщении, противоречат как конкурсной документации, так и положениям ФЗ О концессионных соглашениях, согласно которым участники конкурса должны иметь для подготовки конкурсных предложений не менее 60 рабочих дней.

Фактически конкурсные процедуры (вскрытие конвертов с заявками, проведение предварительного отбора) были проведены с нарушением сроков, установленных

конкурсной документацией, сообщением о проведении конкурса (17.11.2016 и 18.11.2016 соответственно), а прием заявок двух из заявителей был осуществлен за пределами сроков, установленных конкурсной документацией и времени приемки заявок, установленного в редакции конкурсной документации, размещенной 15.12.2016.

Несоответствие сроков по конкурсу (между конкурсной документацией и сроком, указанным на сайте) уже рассматривалось Крымским УФАС РФ (решение от 22.11.2016), при рассмотрении представитель Министерства признал наличие ошибок в датах конкурса, совершенных при размещении информации по конкурсу.

Однако, вместо приведения выявленных несоответствий в сроках конкурса к единым срокам и продления конкурсных процедур (продление срока приема заявок на участие в конкурсе) Министерство фактически легализовало поданные с нарушением сроков, прописанных в конкурсной документации, заявки на участие в конкурсе от отдельных юридических лиц.

Наличие несоответствия в сроках подачи заявок на участие в конкурсе стало одной из причин, по которой наша компания не смогла принять решение об участии в открытом конкурсе на право заключения концессионного соглашения.

15.12.2016 Концедент осуществил публикацию на официальном сайте новой редакции конкурсной документации, сообщения о внесении изменений в нее, также публикацию протоколов вскрытия конвертов с заявками и предварительного отбора от 17.11.2016 и от 18.11.2016 соответственно.

Размещенная на официальном сайте редакция конкурсной документации от 15.12.2016 **не содержит положений, продляющих сроки предоставления заявок на участие в конкурсе**, что в совокупности с нарушениями, указанными выше, в части несоответствия сроков, указанных в конкурсной документации и в сообщении о внесении изменений в конкурсную документацию от 30.09.2016 – размещено на сайте 04.10.2016 – делает невозможным адекватную реакцию участников рынка на публикуемые Министерством сообщения по конкурсу и их участие в конкурсе.

Отдельные положения документов, регламентирующих условия конкурса противоречат федеральному законодательству, актам Республики Крым и не могут быть положены в основу для проведения открытого конкурса.

Публикация конкурсной документации, условий концессионного соглашения, заведомо противоречащих федеральному и республиканскому законодательству, ставят в неравное положение участников рынка, делают невозможной их реакцию на сообщение о проведении открытого конкурса в виде принятия решения об участии в конкурсе.

В таких условиях всегда существует риск отмены результатов конкурса по причине несоответствия его условий действующему законодательству и существенных временных, управленческих и финансовых потерь в случае отмены конкурса.

Анализ всех редакций конкурсной документации показывает наличие нарушений норм федерального законодательства при формировании существенных условий будущего концессионного соглашения.

Состав и описание, в том числе технико-экономические показатели, объекта концессионного соглашения является существенным условием в соответствии со ст.10 ФЗ «О концессионных соглашениях». Положения конкурсной документации, регулирующие требования к объекту соглашения не только противоречат гражданскому законодательству, но и нарушают права третьих лиц – потребителей услуг по обращению с ТКО, также нарушают права публичного партнера по концессионному соглашению – Республики Крым.

В соответствии ст ст.168 ГК РФ сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна.

В соответствии с ч.1 ст.3 ФЗ «О концессионных соглашениях» объектом концессионного соглашения является недвижимое имущество, либо недвижимое имущество и связанное с ним движимое имущество.

В конкурсной документации описание объекта концессионного соглашения сформировано в составе трех объектов (полигон ТКО и два автоматизированных мусоросортировочных комплекса). Конкурсная документация **не содержит пояснений какой из указанных объектов является объектом недвижимого имущества, какой – объектом движимого имущества.**

Описание объектов недвижимого имущества, подлежащего созданию в будущем, необходимо формировать с учетом предстоящего кадастрового учета в рамках Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости». Статья 8 указанного закона устанавливает требования к основным и дополнительным сведениям об объекте недвижимости.

Так как по условиям концессионных соглашений их основная цель – создание нового недвижимого имущества, его кадастровый учет, регистрация на него прав концедента и концессионера, то и исполнение концессионного соглашения возможно только в том случае, если оно содержит четкое, данное в соответствии с федеральным законом описание объекта.

В нарушение указанных норм конкурсная документация при описании объекта концессионного соглашения не устанавливает такие характеристики объекта недвижимого имущества, как:

- вид объекта недвижимости (здание, сооружение, единый недвижимый комплекс);
- площадь, если объектом является здание, помещение;
- основная характеристика объекта недвижимости (протяженность, глубина, глубина залегания, площадь, объем, высота, площадь застройки) и ее значение, если объектом недвижимости является сооружение;

- количество этажей, в том числе подземных этажей, если объектом недвижимости является здание или сооружение (при наличии этажности у здания или сооружения);
- материал наружных стен, если объектом недвижимости является здание и т.д.

Отсутствие указанных характеристик может послужить **препятствием как при передаче созданного объекта в собственность концедента, так и проблемы при регистрации прав на него**, породить возможность необоснованного отказа концессионеру, построившему объект в приемке построенного объекта.

Фактически данное в конкурсной документации определение объекта соглашения дает понимание о его технологических процессах, но не более того.

Согласно описанию объекта соглашения, которое дано в конкурсной документации, объект соглашения должен использоваться, в том числе, **для обезвреживания твердых коммунальных отходов.**

Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» (ст.1) устанавливает, что обезвреживание отходов — это уменьшение массы отходов, изменение их состава, физических и химических свойств **(включая сжигание и (или) обеззараживание на специализированных установках)** в целях снижения негативного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду.

Деятельность по обращению с ТКО на территории каждого субъекта РФ осуществляется в соответствии с нормами федерального законодательства и принятыми в соответствии с ним основными нормативными актами субъекта РФ в этой сфере: региональной схемой обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами и региональной программой обращения с отходами (ст.ст. 13.2. и 13.3. Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Указанные документы устанавливают требования, в том числе, к объектам по обращению с отходами и их назначению, прописывают те виды деятельности, которые могут осуществляться на объектах по обращению с отходами.

В Республике Крым Постановлением Совета Министров Республики Крым от 27 января 2017 года № 25 утверждена Государственная программа Республики Крым в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на 2017 – 2021 годы и Постановлением Совета Министров Республики Крым от 12 января 2017 года № 1 утверждена Территориальная схема обращения с отходами, в том числе, с твердыми коммунальными отходами, республики Крым.

Указанные программные документы не предусматривают создание объектов по обезвреживанию ТКО. Так, раздел 2 (стр.26¹) Государственной программы предусматривает, что автоматизированные мусоросортировочные комплексы предназначены исключительно для обработки ТКО, в ожидаемых результатах программы (паспорт программы, стр.17) также предусмотрены только объекты обработки ТКО.

Таким же образом вопрос с обезвреживанием отходов, вернее его отсутствием, решен в Схеме обращения с отходами вплоть до 2030 года – об этом говорит таблица 29 Схемы обращения с отходами, Таблица 25 Целевые показатели обращения с отходами Схемы обращения, раздел Зоны деятельности регионального оператора по обращению с ТКО (стр.151) и т.д.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.05.2016 № 484 (ред. от 26.12.2016) «О ценообразовании в области обращения с твердыми коммунальными отходами», Постановлением Правительства РФ от 16.05.2016 № 424 «Об утверждении порядка разработки, согласования, утверждения и корректировки инвестиционных и производственных программ в области обращения с твердыми коммунальными отходами, в том числе порядка определения плановых и фактических значений показателей эффективности объектов, используемых для обработки, обезвреживания и захоронения твердых коммунальных отходов» включение в инвестиционную программу, получение тарифа для возврата инвестиций возможно только в отношении тех объектов по обращению с отходами, которые включены в схему обращения с отходами и региональные программные документы.

Незаконность действий органа власти по проведению конкурса на право заключения концессионного соглашения в отсутствие схем обращения с отходами уже рассматривалась и признавалась таковой территориальными органами ФАС России (например, Решение Челябинского УФАС от 22 сентября 2016 года по жалобе № 45-07/18.1/16).

Следует отметить, что акты Министерства, утверждающие условия конкурсной документации, не могут противоречить Постановлениям Совета Министров Республики Крым.

Возможный аргумент, что конкурсная документация принята раньше указанных постановлений Совета Министров Республики Крым несостоятельны, так как и Схема обращения с отходами и Региональная программа – акты длительного действия, регулирующие всю сферу обращения с отходами. Исполнить противоречащее им концессионное соглашение будет невозможно, что ставит под сомнение целесообразность и оправданность для коммерческой организации участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения.

¹ Ссылки на страницы даны в соответствии с нумерацией, данной в файлах с текстом документов в формате PDF и размещенных на официальных сайтах органов власти республики Крым

Описание объекта концессионного соглашения, содержащееся в конкурсной документации, допускает срок возврата инвестиций менее 10 лет (в документации содержится формулировка не менее 8 лет).

Данная характеристика не имеет отношения к технико-экономическим характеристикам объекта соглашения, по сути, это установление «длины» денег, используемых для инвестиций.

В таком виде конкурсная документация допускает устанавливать срок окупаемости, например, в 9 или 9,5 лет.

Данное условие противоречит п.67 Основ ценообразования области обращения с твердыми коммунальными отходами, в соответствии с которыми минимально допустимый срок возврата инвестированного капитала – 10 лет.

Допущенная в конкурсной документации формулировка не только противоречит закону, но и нарушает права граждан, так как создает возможность для установления более высокого тарифа в целях ускоренного возврата инвестиций.

Срок эксплуатации объекта – не менее 25 лет в совокупности с условием о сроке действия концессионного соглашения - также 25 лет заведомо противоречит ст.12 Федерального закона о концессионных соглашениях. Сформулированные Федеральным законом требования к качеству объекта концессионного соглашения и ответственности концессионера за него подразумевают, что объект концессионного соглашения должен функционировать еще минимум пять лет после завершения срока концессионного соглашения, что не предусмотрено в конкурсной документации.

Ряд формулировок в описании объекта концессионного соглашения, изложенных в конкурсной документации, содержит неточности, допускающие оценочные суждения, не обоснованные на объективных параметрах.

Характеристика объекта – «процент отбора биогена – до 30 % (тридцати процентов)». Законодательство не содержит такого понятия как «биоген», каким образом при приемке созданного объекта концедент должен оценивать процент отбора биогена не известно.

Характеристика объекта - «процент отбора вторичных материальных ресурсов – 20-30 % (от двадцати до тридцати процентов)». Министерство не установило в чем измеряется процент отбора – в массе отходов (из 100 кг отбирать от 20 до 30 кг) или в объеме отходов (из 100 кубов отбирать от 20 до 30 кубов). Учитывая, что ТКО поступают на объект соглашения в непрессованном виде, можно допустить вместо отбора вторичных отходов установку пресса, который будет сокращать объем отходов, но не уменьшать их массу. Указанная формулировка допускает создание объектов, не имеющих своей целью отбор вторичных ресурсов, снижает вероятность победы тех участников конкурса, которые

добросовестно будут предлагать эффективное оборудование в сортировки, так как оно существенно дороже, чем прессы.

Незаконно и некорректно сформулированные требования к объекту концессионного соглашения закреплены в критериях конкурса.

В частности, в качестве подкритерия используется срок возврата инвестиций, незаконно установленный в размере менее 10 лет.

Также в качестве критерия используется некорректный и не поддающийся объективной оценке критерий процент отбора вторичных материальных ресурсов – без указания как будет осуществляться замер - по массе или по объему.

Допущенные нарушения федерального законодательства и законодательства Республики Крым, неточности в определении критериев конкурса приводят к возможности субъективной, не основанной на законе оценке конкурсных предложений участников конкурса.

Изначально сформированная с нарушением законодательства конкурсная документация неоднократно изменялась, также с нарушением закона. В итоге, к участию в конкурсе допущены лица, подавшие заявки на участие в конкурсе в любом случае с нарушением времени и сроков их подачи.

В процессе проведения конкурса конкурсная документация вошла в противоречие с вновь принятыми республиканскими актами, делающими невозможным исполнением условий концессионного соглашения.

Одновременно, очевидное нарушение закона в конкурсной документации делает невозможным участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения для тех компаний, которые ввиду серьезного изучения конкурсной документации принимают решение об отказе в участие в конкурсе в связи с явным нарушением закона и предсказуемым обжалованием результатов конкурса проигравшими.

Незаконно и некорректно, допуская субъективную оценку, конкурсных предложений сформулированы критерии конкурса.

Часть критериев (например, объем валовой выручки концессионера), вообще не может являться критерием конкурса, так как является результатом хозяйственной деятельности концессионера, зависит от эффективности деятельности регионального оператора по обращению с отходами и собираемости платежей с населения.

Учитывая изложенное прошу:

Принять меры по приостановке торгов и незаключению концессионного соглашения до рассмотрения жалобы по существу.

Рассмотреть жалобу и признать ее обоснованной.

Обязать Министерство внести изменения в конкурсную документацию в целях приведения последней в соответствие с законом и допуска к участию в открытом конкурсе неограниченного круга лиц.

Приложения

- Выписка из ЕГРЮЛ ООО «Фав и Море» от 26.04.2017 на 5 л.
- Копия Решения №1 от 30.04.2014 на 1 л.
- Копия приказа № 1 на должность директора от 30.04.2014 на 1 л.
- Копия Решения № 2 от 27.11.2016 на 1 л.
- Доверенность № 14/04-2017 от 21.04.2017

Генеральный директор
ООО «Фав и Море»



А.В. Фаритова