

РЕШЕНИЕ
по жалобе № 53141
на действия (бездействие) при организации и проведении торгов

Дата рассмотрения жалобы по существу 30.12.2020

г. Москва

Комиссия Московского областного УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушения при организации и проведении торгов, а также порядка заключения договоров (далее – Комиссия), в составе:

<...>;

<...>;

<...>;

рассмотрев жалобу Общества с ограниченной ответственностью «ГрадиентСтрой» на действия (бездействие) Комитета по конкурентной политике Московской области (далее – Комитет) при заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения и централизованных систем горячего водоснабжения муниципального образования Орехово-Зуевский городской округ Московской области, извещение № 271020/5684892/01 размещено на сайте www.torgi.gov.ru (далее – Концессионное соглашение), при участии посредством видеоконференцсвязи: представителей Заявителя – <...>, по доверенности от 25.11.2020 № 1, <...>, по доверенности от 28.12.2020 № 1–1; представителей Комитета – <...>, по доверенности от 28.12.2020 № 29-09-59/20, <...>, по доверенности от 28.12.2020 № 29-06-60/20, уведомленных в соответствии с требованиями части 11 статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), после объявленного перерыва с 29.12.2020 до 30.12.2020

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно письму ФАС России от 28.08.2020 № ИА/74481/20 в случае обжалования не процедуры проведения торгов, а порядка заключения

концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора до момента принятия решения о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения или решения о заключении концессионного соглашения, такая жалоба должна быть рассмотрена на предмет наличия признаков нарушения антимонопольного законодательства в возможно короткий срок, не превышающий срок для обжалования процедуры торгов.

Установив соответствие жалобы формальным требованиям статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Московское областное УФАС России в установленном порядке направило в адрес Заявителя и Комитета уведомление о поступлении жалобы и о приостановлении заключения концессионного соглашения до рассмотрения жалобы по существу.

Согласно доводам жалобы:

1. Комитетом в нарушение требований статьи 37 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) не рассмотрено предложение Заявителя о заключении Концессионного соглашения в качестве участника торгов. Согласно тексту жалобы Заявителя: «Со стороны ООО «ГрадиентСтрой» по извещению № 271020/5684892/01 от 27.10.2020 направлялись почтой России 08.12.2020 с описью документов (прилагается) оригиналы предложений и весь пакет необходимых документов согласно ч. 4.11 ст. 37 Закона о концессионных соглашениях в комитет по конкурентной политике Московской области. Комитет по конкурентной политике Московской области безосновательно не рассмотрел ООО «ГрадиентСтрой» (Заявителя) предложение о заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора до момента принятия решения о проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения». Согласно просительной части жалобы Заявитель просит, в том числе: «Обязать Концедента в соответствии с ч. 4.9, 4.11 ст. 37 Закона о концессионных соглашениях рассмотреть предложение ООО «ГрадиентСтрой» о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения». По мнению Заявителя предложение о заключении Концессионного соглашения и заявка о готовности к участию в конкурсе являются равнозначными документами, подлежащими рассмотрению Комитетом.

2. Комитет безосновательно объединил в один лот объекты разных товарных рынков (объекты теплоснабжения и объекты централизованных систем горячего водоснабжения) с самостоятельным тарифным регулированием и не взаимосвязанными между собой технологическими процессами.

3. Инициатором заключения Концессионного соглашения (ООО «ИКС Орехово-Зуево») в представленном предложении приложена копия письма ПАО «Совкомбанк» в качестве подтверждения соответствия требованию о наличии средств или возможности их получения в размере не менее пяти процентов от объема заявленных в проекте концессионного соглашения инвестиций (предельного размера расходов на создание и (или) реконструкцию объекта концессионного соглашения, которые предполагается

осуществить концессионером, на каждый год срока действия концессионного соглашения). По мнению Заявителя, копия письма от банка не является подтверждением наличия соответствующих средств.

В ходе рассмотрения настоящей жалобы представителем Заявителя указано на необходимость рассмотрения жалобы в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Комитет с доводами жалобы не согласился и пояснил следующее.

1. Заявитель направил в Комитет предложение о заключении Концессионного соглашения по форме, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2015 № 300 «Об утверждении формы предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения» (далее – Постановление № 300). Сведений о том, что данное предложение является заявкой о готовности Заявителя к участию в конкурсе на право заключения Концессионного соглашения, а также ссылок на извещение о заключении Концессионного соглашения, позволяющих идентифицировать его как заявку, предложение Заявителя не содержало. Учитывая, что объект Концессионного соглашения не находится в собственности Комитета, в соответствии с частью 4.2 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях Комитет не обладает полномочиями по рассмотрению предложений о заключении Концессионного соглашения. По состоянию на 16 часов 45 минут, по московскому времени, 11.12.2020 заявок о готовности к участию в конкурсе на право заключения Концессионного соглашения на условиях, определенных в извещении, не поступило. Концессионное соглашение подписано 14.12.2020 и утверждено Законом Московской области от 23.12.2020 «Об утверждении заключения концессионного соглашения от 14 декабря 2020 года № 106 в отношении объектов теплоснабжения и централизованных систем горячего водоснабжения муниципального образования Орехово-Зуевский городской округ Московской области».

2. Законом о концессионных соглашениях не установлен прямой запрет на передачу в рамках одного концессионного соглашения объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, а также обязательное требование о наличии технологической связи между такими объектами. Согласно письмам ФАС России от 18.08.2016 № ВК/56868/19 и от 22.11.2017 № ВК/81314/17 объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, предусмотренные пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, не рассматриваются в качестве различных видов объектов концессионных соглашений и могут быть переданы по одному концессионному соглашению (в отличие от других видов объектов ЖКХ и иной инфраструктуры). В данном случае технологические связи подтверждаются схемой теплоснабжения Орехово-Зуевского городского округа Московской области (распоряжение Министерства энергетики

Московской области от 29.09.2020 № 194-р). Функционирование котельной без сетей ГВС/отопления, также, как и сетей ГВС/отопления без котельной невозможно.

3. Предложение инициатора о заключении Концессионного соглашения размещено на сайте www.torgi.gov.ru в рамках реализации постановления главы Орехово-Зуевского городского округа Московской области от 23.10.2020 № 11-ПГ «О согласовании проекта концессионного соглашения с внесенными изменениями».

Относительно доводов жалобы Комиссия установила следующее.

1. Согласно части 1 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение может быть заключено без проведения конкурса в случаях, предусмотренных частью 6 статьи 29, частью 7 статьи 32 Закона о концессионных соглашениях, частями 2, 2.1, 2.2 и 4.10 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях, а также с концессионером, определенным решением Правительства Российской Федерации, и в иных предусмотренных федеральным законом случаях.

В соответствии с частью 4.7 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях в случае принятия решения о возможности заключения концессионного соглашения на предложенных инициатором условиях орган, уполномоченный Правительством Российской Федерации, либо субъектом Российской Федерации, либо муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения, в десятидневный срок со дня принятия указанного решения размещает на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, предложение о заключении концессионного соглашения в целях принятия заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения на условиях, определенных в предложении о заключении концессионного соглашения в отношении объекта концессионного соглашения, предусмотренного в предложении о заключении концессионного соглашения, от иных лиц, отвечающих требованиям, предъявляемым частью 4.1 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях к лицу, выступающему с инициативой заключения концессионного соглашения.

Частью 4.9 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях определено, что в случае, если в сорокапятидневный срок с момента размещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, предложения о заключении концессионного соглашения поступили заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения в отношении объекта концессионного соглашения, предусмотренного в предложении о заключении концессионного соглашения, от иных лиц, отвечающих требованиям, предъявляемым Законом о концессионных соглашениях к концессионеру, а также требованиям, предъявляемым частью 4.1 статьи 37 Закона

о концессионных соглашениях, орган, уполномоченный Правительством Российской Федерации, либо субъектом Российской Федерации, либо муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения, обязан разместить данную информацию на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации. В этом случае заключение концессионного соглашения осуществляется на конкурсной основе в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях.

Частью 4.10 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях установлено, что в случае, если в сорокапятидневный срок со дня размещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, предложения о заключении концессионного соглашения не поступило заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения на условиях, предусмотренных в предложении о заключении концессионного соглашения, от иных лиц, отвечающих требованиям, предъявляемым Законом о концессионных соглашениях к концессионеру, а также требованиям, предъявляемым частью 4.1 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях, и в случае, если в ценовых зонах теплоснабжения инициатором заключения концессионного соглашения, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, отдельные объекты таких систем, выступает единая теплоснабжающая организация с лицом, выступившим с инициативой о заключении концессионного соглашения, концессионное соглашение заключается на условиях, предусмотренных в предложении о заключении концессионного соглашения и проекте концессионного соглашения (проекте концессионного соглашения с внесенными изменениями), без проведения конкурса в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях, с учетом следующих особенностей:

1) решение о заключении концессионного соглашения, предусмотренное статьей 22 Закона о концессионных соглашениях, принимается в течение тридцати календарных дней после истечения срока, установленного настоящей частью;

2) уполномоченный орган направляет концессионеру проект концессионного соглашения в течение пяти рабочих дней после принятия решения о заключении концессионного соглашения и устанавливает срок для подписания этого соглашения, который не может превышать один месяц;

3) лицо, выступающее с инициативой заключения концессионного соглашения, до принятия решения о заключении этого соглашения обязано указать источники финансирования деятельности по исполнению концессионного соглашения и представить в уполномоченный орган подтверждение возможности их получения.

В соответствии с частью 4.2 статьи 37 Закона о концессионных

соглашениях лицо, выступающее с инициативой заключения концессионного соглашения, вправе представить предложение о заключении концессионного соглашения с приложением проекта концессионного соглашения, включающего в себя существенные условия, предусмотренные статьей 10 Закона о концессионных соглашениях, и иные не противоречащие законодательству Российской Федерации условия, в Правительство Российской Федерации, либо субъект Российской Федерации, либо муниципальное образование в зависимости от того, в чьей собственности находится объект концессионного соглашения, предусмотренный таким предложением.

В соответствии с письмом ФАС России от 26.10.2018 № РП/86694/18 «О практике применения концессионного законодательства при заключении концессионного соглашения», утвержденная Постановлением № 300 форма представления сведений о соответствии инициатора требованиям может применяться также и к лицам, подающим заявки о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения, при условии установления уполномоченным органом требования к данной форме в рамках размещения информации об инициативе заключения концессионного соглашения на официальном сайте.

Таким образом, законом установлены две различных процедуры и два различных способа участия в этих процедурах с различным порядком оформления документов, а понятия «предложение» и «заявка о готовности участия в конкурсе» не являются тождественными.

Комиссией осмотрено извещение о заключении Концессионного соглашения, опубликованное Комитетом на сайте www.torgi.gov.ru 27.10.2020, согласно которому установлен следующий порядок представления заявок о готовности участия в конкурсе: «143407, Московская область, г. Красногорск, бульвар Строителей, дом 1 с 9–00 до 18–00 с понедельника по четверг, с 9–00 по 16–45 в пятницу, на бумажном носителе. В связи с установленным контрольно-пропускным режимом лицу и/или представителю лица, имеющему намерение подать заявку, следует не позднее, чем за 1 (один) рабочий день до даты прибытия, сообщить следующие сведения для оформления соответствующего пропуска: дату прибытия, фамилию, имя, отчество своего представителя телефонограммой по номерам телефонов, указанных в настоящем сообщении».

Дата и время окончания подачи заявок – 11.12.2020 16:45.

Дата подведения итогов – 14.12.2020.

Требования к форме представления сведений о соответствии лиц, подающих заявки о готовности к участию в конкурсе, согласно Постановлению № 300 в извещении отсутствуют.

Комиссией рассмотрены документы, направленные Заявителем в Комитет, в состав которых входят, в том числе:

1) два сопроводительных письма от 04.12.2020 № 04/12-1 «О направлении предложения о заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения и централизованных систем горячего

водоснабжения муниципального образования Орехово-Зуевский городской округ Московской области». Согласно указанным письмам к ним прилагается предложение о заключении Концессионного соглашения.

2) опись документов предложения о заключении Концессионного соглашения.

3) предложение о заключении Концессионного соглашения.

4) заявка о готовности к участию в конкурсе на заключение Концессионного соглашения.

Комиссией осмотрена опись документов предложения о заключении Концессионного соглашения, в соответствии с которой направленный Заявителем пакет документов включает в себя документы на 568 листах, в том числе:

1) заявку о готовности к участию в конкурсе в двух экземплярах (оригинал и копия), по два листа каждый экземпляр;

2) предложение о заключении Концессионного соглашения на пяти листах.

Комиссией рассмотрено предложение Заявителя о заключении Концессионного соглашения, в соответствии с которым приложениями к нему выступают документы согласно прилагаемой описи.

Документ, поименованный как заявка о готовности участия в конкурсе, является приложением к предложению Заявителя о заключении Концессионного соглашения.

Согласно отчету об отслеживании отправления Заявителем указанный пакет документов получен Комитетом 10.12.2020.

Письмом от 28.12.2020 № 29Исх-6493/20-10 Комитет сообщил Заявителю об оставлении полученного предложения о заключении Концессионного соглашения без рассмотрения, поскольку объект Концессионного соглашения, предусмотренный представленным Заявителем предложением, не находится в собственности Комитета.

На рассмотрении настоящей жалобы представитель Заявителя подтвердил, что указанные документы направлялись единым комплектом посредством почтовой связи.

Таким образом, Заявитель фактически считает, что Комитету следовало самостоятельно сформировать из представленного набора документов заявку о готовности участия в конкурсе, отделив от представленных документов документы, которые составляют предложение о заключении Концессионного соглашения, предусмотренное частью 4.2 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях.

Из части 4.9 статьи 37 Закона о концессионных соглашениях следует, что обязанность по формированию заявки о готовности участия в конкурсе на заключение концессионного соглашения лежит на заявителе. Обязанность органа, принимающего заявки о готовности участия в конкурсе на право заключения концессионного соглашения, осуществлять указанные действия, законом не предусмотрена.

Довод Заявителя не обоснован.

2. Позиция Комиссии в отношении довода изложена в полном объеме в рамках рассмотрения жалобы № 53154.

3. Доводу дана оценка в полном объеме в рамках рассмотрения жалобы № 53154.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ГрадиентСтрой» необоснованной.

Члены Комиссии:

<...>

<...>

<...>

Примечание: согласно части 23 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции решение или предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.