

Администрация Идринского
сельсовета
Красноярского края
ул. Майская, 38, с. Идринское, 662680

ООО «Водоканал»
ул. Центральная, 22а, р.п.
Краснокаменск, Курагинский район,
Красноярский край, 662955

ЗАО «Заря»
ул. Сыдинская, 2Б, с. Идринское,
Красноярский край, 662680

ООО «Курагинский ЭнергоСнаб»
ул. Заречная, 7, пгт. Кошурниково,
Курагинский район, Красноярский
край, 662950

Решение

по делу № 153-17-17

21 марта 2018 года

г. Красноярск

Резолютивная часть решения оглашена на заседании Комиссии 05 марта 2018 года. В полном объеме решение изготовлено 21 марта 2018 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии - Капсудин, Е.В., заместитель руководителя управления; члены Комиссии – Дударева М.А., заместитель начальника отдела контроля органов власти; Тесленко М.А., главный государственный инспектор правового отдела, рассмотрев дело № 153-17-17, возбужденное в отношении Администрации Идринского сельсовета Красноярского края по признакам нарушения части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции», Закон о защите конкуренции),

при участии в заседании Комиссии:

- законного представителя ЗАО «Заря» - <...> С.А. (директора ЗАО «Заря»);

в отсутствие представителей ООО «Водоканал», Администрации Идринского сельсовета Красноярского края, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения дела,

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение ООО «Водоканал» (вх. № 20981 от 07.11.2017, исх. № б/н от 02.11.2017) с жалобой на действия Администрации Идринского сельсовета (далее - Администрация), выразившиеся в предъявлении незаконных требований к участникам открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в целях бесперебойного обеспечения услугами теплоснабжения и реконструкции (модернизации) муниципального имущества администрации Идринского сельсовета, организованного Администрацией.

В ходе рассмотрения вышеуказанного обращения было установлено следующее.

09.06.2017 Администрацией на официальном сайте <https://torgi.gov.ru/> было размещено извещение (№ 090617/5941572/01) о проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в целях бесперебойного обеспечения услугами теплоснабжения и реконструкции (модернизации) муниципального имущества администрации Идринского сельсовета.

Согласно указанному извещению объектом концессионного соглашения является имущественный комплекс коммунальной инфраструктуры системы теплоснабжения, расположенный по адресу: 662680, Красноярский край, с. Идринское, ул. Мира 14 «А», бокс 1; ул. Минусинская, 8, строение 2, помещение 2; ул. Мира 9, строение 3, помещение 1.

В соответствии с положениями конкурсной документации (раздел 3.2 «Требования к участникам конкурса») участник конкурса должен соответствовать следующим требованиям:

- обладать опытом создания и управления (эксплуатации) объектами, используемыми для предоставления услуги теплоснабжения, а также положительной репутацией осуществления указанной деятельности, подтверждаемой в установленном настоящей конкурсной документацией порядке;
- иметь допуски и разрешения, необходимые для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением».

В соответствии с пунктом 5.15.2 Конкурсной документации, 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;

3) представленные Участником конкурса документы и материалы недостоверны.

В соответствии с протоколом № 2 от 25.10.2017 рассмотрения и оценки конкурсных предложений, конкурсная комиссия приняла следующее решение:

1. Конкурсное предложение, представленное ООО «Водоканал» не соответствует требованиям п. 3.2., пп. 1 п. 5.15.2 конкурсной документации, пп.1 п. 3 ст. 32 Федеральным Законом № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», а именно, не предоставлены допуски и разрешения, необходимые для осуществления деятельности, предусмотренные Концессионным соглашением.

2. Конкурсное предложение, представленное ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» не соответствует требованиям п. 3.2., пп. 1 п. 5.15.2 конкурсной документации, пп.1 п. 3 ст. 32 Федеральным Законом № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», а именно, не представлены документы, подтверждающие опыт создания и управления (эксплуатации) объектами, используемыми для предоставления услуги теплоснабжения, не представлены допуски и разрешения, необходимые для осуществления деятельности, предусмотренные Концессионным соглашением.

3. Конкурсное предложение, представленное ЗАО «Заря», соответствует требованиям конкурсной документации.

Анализ вышеуказанных требований (раздел 3.2 конкурсной документации «Требования к участникам конкурса»), положений действующего законодательства позволили антимонопольному органу прийти к выводу о том, что установленные Администрацией вышеуказанные требования к участникам конкурса не соответствует требованиям закона, а именно, части 5 статьи 46 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - Закон о концессионных соглашениях), согласно которой по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, требования к участникам конкурса относительно их квалификации, профессиональных, деловых качеств, не устанавливаются.

По данному факту на основании приказа Красноярского УФАС России № 309 от 17.11.2017 в отношении Администрации Идринского сельсовета Красноярского края было возбуждено дело № 153-17-17 по признакам нарушения части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся во включении в конкурсную документацию (извещение № 090617/5941572/01) требований к участникам конкурса, которые относятся к их квалификации, профессиональным, деловым качествам в нарушение требований части 5 статьи 46 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», что повлекло (могло повлечь) к необоснованному ограничению доступа к участию в конкурсе неопределенному кругу лиц (потенциальных участников конкурса), а так же к созданию неравных условий для участников конкурса.

При рассмотрении дела Ответчиком – Администрацией Идринского сельсовета Красноярского края были представлены следующие пояснения.

Из толкования норм Федерального Закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» в их системной взаимосвязи с ФЗ «О защите конкуренции» следует, что на отношения, связанные с передачей прав владения и пользования объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной

собственности действие антимонопольного законодательства не распространяется.

Исходя из правовой природы концессионного соглашения и положений действующего законодательства, изложенных в статье 23 Закона о концессионных соглашениях, в конкурсную документацию могут быть включены требования, которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации, профессиональным, деловым качествам) и в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса.

Поступившие заявки в адрес администрации Идринского сельсовета от ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» и ООО «Водоканал» на участие в конкурсе на право заключения концессионного соглашения в целях бесперебойного обеспечения услугами теплоснабжения и реконструкции (модернизации) муниципального имущества администрации Идринского сельсовета признаны не соответствующими требованиям, предъявленным концедентом к указанной документации.

ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» не представили документы, подтверждающие опыт создания и управления (эксплуатации) объектами, используемыми для предоставления услуги теплоснабжения, документы, подтверждающие наличие допусков и разрешений, необходимых для осуществления деятельности по теплоснабжению, а так же документы, подтверждающие положительную репутацию Обществ при осуществлении указанной деятельности.

Таким образом, в соответствии с протоколом от 25.10.2017 конкурс по решению концедента объявлен не состоявшимся, поскольку конкурсной комиссией признано соответствующими требованиям конкурсной документации, в том числе критериям конкурса, менее двух конкурсных предложений.

Представитель Заявителя - ООО «Водоканал» поддержал позицию Общества, изложенную в заявлении.

Законный представитель ЗАО «Заря» поддержал позицию Администрацию, считает, что конкурс на право заключения концессионного соглашения был проведен с соблюдением требований действующего законодательства.

Определением от 13.12.2017 рассмотрение дела откладывалось на 31.01.2018 в связи с необходимостью получения дополнительной информации.

При рассмотрении дела представитель Ответчика представила следующие дополнительные пояснения.

С момента объявления о проведении открытого конкурса № 090617/5941572/01 на право заключения концессионного соглашения в целях бесперебойного обеспечения услугами теплоснабжения и реконструкции (модернизации) муниципального имущества администрации Идринского сельсовета со стороны ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» отсутствовали какие-либо признаки добросовестного поведения. Указанные юридические лица - ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» являются аффилированными лицами.

При подаче заявок на участие в конкурсе у ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» отсутствовали соответствующие коды ОКВЭД по видам деятельности, в связи с чем, Администрация считает, что указанная организация не может осуществлять деятельность, связанную с теплоснабжением.

Кроме того, у ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» отсутствует на территории с. Идринское Идринского района Красноярского края какая-либо материально техническая база, нет места для складирования стратегического запаса угля на случай аномально низких температур в зимний период, отсутствует техника и штат работников, следовательно, отсутствует аварийная бригада для оперативного реагирования в случае чрезвычайной ситуации.

Учитывая особую важность объектов инфраструктуры для жизнедеятельности и жизнеобеспечения с. Идринское Идринского района Красноярского края, а также существующую опасность при работе с теплоснабжающим оборудованием, в целях соблюдения трудовых прав работников, необходимо было убедиться в том, что концессионер при осуществлении производственных работ примет все необходимые меры по охране труда, в том числе инструктаж работников и оформление допусков для производства опасных видов работ.

В связи с указанным, Администрацией была сделана ссылка в конкурсной документации на необходимость наличия допусков у работников, выполняющих опасные виды работ.

В ходе рассмотрения дела Комиссия установила, что в адрес Красноярского УФАС России так же поступила жалоба ООО «Водоканал» на действия организатора торгов – Администрации Идринского сельсовета при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в целях бесперебойного обеспечения услугами теплоснабжения и реконструкции (модернизации) муниципального имущества администрации Идринского сельсовета (извещение № 090617/5941572/01), которая была рассмотрена в порядке, предусмотренном статьей 18.1 ФЗ «О защите конкуренции».

Доводы вышеуказанной жалобы ООО «Водоканал» аналогичны доводам Общества, рассматриваемым в настоящем деле.

По результатам рассмотрения указанной жалобы Комиссия Красноярского УФАС России приняла решение № 392-18.1 от 29.12.2017 о признании жалобы ООО «Водоканал» обоснованной и выдаче организатору торгов предписания об устранении допущенных нарушений путем аннулирования торгов.

Исследовав материалы дела, доводы и пояснения сторон, Комиссия пришла к выводу о том, что указанных материалов достаточно для квалификации нарушения антимонопольного законодательства.

В соответствии с частями 1, 3 статьи 48.1 ФЗ «О защите конкуренции» перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

07.02.2018 Комиссией Красноярского УФАС России по рассмотрению дела № 153-

17-17 принято заключение об обстоятельствах дела.

На указанное заключение поступили следующие возражения от Администрации Идринского сельсовета (вх. № 3402 от 02.03.2018, исх. № 111 от 02.03.2018).

При проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в целях бесперебойного обеспечения услугами теплоснабжения и реконструкции (модернизации) муниципального имущества организатор торгов правомерно включил в конкурсную документацию пункт 3.2 «Требования к участникам торгов». Данные требования установлены конкурсной документацией не в соответствии с п.3 ч.1 ст. 23 Федерального закона «О концессионных соглашениях», а в соответствии с п.5 и другими пунктами ч.1 ст. 23 Федерального закона «О концессионных соглашениях».

Наличие требований, содержащихся в п. 3.2 конкурсной документации, таких как обладание опытом эксплуатации объектами теплоснабжения, наличие допусков на право осуществления деятельности в сфере теплоснабжения являются необходимыми, поскольку в отсутствие соответствующих допусков организация не вправе и не в состоянии эксплуатировать объекты теплоснабжения, относящиеся к источниками повышенной опасности.

Согласно п. 3 части 1 статьи 23 Федерального закона «О концессионных соглашениях» конкурсная документация должна содержать: требования, которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации профессиональным, деловым качествам) и в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса. Таким образом, положения данного пункта предусмотрены лишь для предварительного отбора участников конкурса, соответственно запрет на применение этих положений, установленный частью 5 статьи 46 Федеральной закона «О концессионных соглашениях» касается только стадии предварительного отбора. В рассматриваемом случае, на предварительном отборе было принято решение о допуске всех участников конкурса.

Так же в своих возражениях Администрация указывает на то, что требования антимонопольного законодательства не распространяются на рассматриваемые комиссией обстоятельства, поскольку порядок заключения концессионных соглашения на объекты теплоснабжения регулируется нормами Федерального закона от 21.07.20015 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении».

В материалы дела так же поступили следующие возражения от ЗАО «Заря».

Положения статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» призваны защитить конкуренцию на рынке товаров (работ, услуг), являющихся предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений и конкурентных закупок. В этом смысле не всякое отступление от правил проведения торгов, запроса котировок, запроса предложений и конкурентных закупок, установленных нормативными правовыми актами или документацией о торгах, запросе котировок, запросе предложений, конкурентной закупке, может приводить к ограничению конкуренции на соответствующем товарном рынке, а ограничение количества участников торгов не всегда признается судами как нарушение антимонопольного законодательства.

В частности, необходимо учитывать правовую позицию Президиума ВАС РФ, выраженную в Постановлении от 28 декабря 2010 года № 11017/10, согласно которой основной задачей законодательства, устанавливающего порядок проведения торгов, является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Ввиду указанного, по мнению ЗАО «Заря», включение в документацию о торгах условий, которые в итоге приводят к исключению из круга участников лиц, не отвечающих таким целям, не может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах и квалифицироваться как нарушение статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», а включение в аукционную документацию требования о наличии допусков и разрешений, необходимых для осуществления деятельности по теплоснабжению не является нарушением законодательства о размещении заказов, обусловлено потребностями заказчика и не влечет ограничение конкуренции.

По мнению ЗАО «Заря», для квалификации действий (бездействия) по организации и проведению торгов как нарушающих требования антимонопольного законодательства необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений специального законодательства, регламентирующего порядок проведения торгов, запроса котировок, запроса предложений и закупок (например, в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд), и Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду.

Представитель ЗАО «Заря» полагает, что положения антимонопольного законодательства не применимы к рассматриваемой ситуации, поскольку особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества установленные частью 1 статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» не распространяется на отношения, связанные с передачей имущества, распоряжение которым осуществляется в соответствии с [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Комиссия, исследовав материалы дела, ознакомившись с позицией ответчиков, отмечает следующее.

Конституцией Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (статья 8).

Согласно статье 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Правовой статус и полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

В соответствии пунктом 4 части 1 статьи 14 с Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относятся организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Порядок передачи прав владения и (или) пользования в отношении объектов теплоснабжения регламентирован Федеральным законом от 27.07.2010 №190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – ФЗ «О теплоснабжении»).

С момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального [закона](#) от 07.05.2013 № 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон N 103-ФЗ) передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных [статьей 28.1](#) ФЗ «О теплоснабжении».

Согласно [части 3 статьи 28.1](#) ФЗ «О теплоснабжении» в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения за исключением случаев,

предусмотренных [статьей 37](#) ФЗ «О концессионных соглашениях».

Согласно части 3 статьи 23 ФЗ «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.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 23 ФЗ «О концессионных соглашениях» конкурсная документация должна содержать: требования, которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации, профессиональным, деловым качествам) и в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса.

Однако на основании части 5 статьи 46 ФЗ «О концессионных соглашениях» по концессионному соглашению, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, требования, которые предусмотрены [пунктом 3 части 1 статьи 23](#) настоящего Федерального закона и предъявляются к участникам конкурса, не устанавливаются.

Таким образом, действующее законодательство предусматривает особый порядок регулирования проведения конкурсов на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения.

Как было установлено в ходе рассмотрения дела Администрация Идринского сельсовета при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения на имущественный комплекс коммунальной инфраструктуры системы теплоснабжения, расположенный на территории Идринского района, необоснованно и незаконно установила требования к участникам конкурса, указанные в пункте 3.2 раздела конкурсной документации, поскольку такие требования относятся к квалификации, профессиональным, деловым качествам участников конкурса, что не соответствует положениям части 5 статьи 46 ФЗ «О концессионных соглашениях».

При этом включение вышеуказанных требований в конкурсную документацию приводит (может привести) к необоснованному ограничению доступа к участию в конкурсе неопределенному кругу лиц (потенциальных участников конкурса), а так же к созданию неравных условий для участников конкурса, в частности для ООО «Водоканал», ООО «Курагинский ЭнергоСнаб».

Довод Администрации о том, что на отношения, связанные с передачей прав владения и пользования объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности действие антимонопольного законодательства не распространяется, отклоняется Комиссией как несостоятельный в правовом отношении ввиду следующего.

Согласно [статье 3](#) ФЗ «О защите конкуренции» настоящий Федеральный [закон](#) распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции.

[Статья 4](#) ФЗ «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как 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 приведены в [пункте 17 статьи 4](#) ФЗ «О защите конкуренции», к числу которых относится 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. Данный перечень не является закрытым.

Согласно части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары, запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, в рассматриваемом случае действия Администрации Идринского сельсовета при проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении муниципального имущества коммунального хозяйства, выраженные в необоснованном и незаконном установлении требований к участникам конкурса в нарушение положений части 5 статьи 46 ФЗ «О концессионных соглашениях», попадают под сферу действия ФЗ «О защите конкуренции», поскольку такие действия приводят к необоснованному ограничению доступа к участию в конкурсе неопределенному кругу лиц (потенциальных участников конкурса), а так же к созданию неравных условий для участников конкурса.

Ввиду указанного подлежит отклонению довод ЗАО «Заря» о том, положения антимонопольного законодательства не применимы к рассматриваемой ситуации, поскольку особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества установленные частью 1 статьи 17.1 ФЗ «О защите конкуренции» не распространяются на отношения, связанные с передачей имущества, распоряжение которым осуществляется в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Кроме того, в рассматриваемом случае, антимонопольный орган не вменяет Администрации Идринского сельсовета нарушение порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества,

установленного статьей 17.1 ФЗ «О защите конкуренции», а вменяет иное нарушение, а именно, части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», которой установлены антимонопольные требования к организации и проведению торгов, запросу котировок цен на товары, запросу предложений.

Таким образом, антимонопольные требования, установленные положениями ст. 17 Закона о защите конкуренции распространяются в отношении всех конкурсных процедур, вне зависимости от того, на основании какого нормативно-правового акта проводятся данные конкурсные процедуры.

При этом остальные доводы ЗАО «Заря», в том числе со ссылкой на позицию Президиума ВАС РФ, выраженную в Постановлении от 28 декабря 2010 г. № 11017/10, не могут быть приняты Комиссией во внимание, поскольку в указанном судебном акте рассматривалась ситуация, которая связана с заключением муниципального контракта в порядке, регулируемом Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов), где суд пришел к выводу о том, что условие аукционной документации о запрете привлечения субподрядчиков представляет собой условие о способе и порядке исполнения договора подряда после проведения аукциона, а не требование к участникам размещения заказа о наличии у них производственных мощностей и других ресурсов, необходимых для выполнения работ, являющихся предметом контракта, на момент проведения аукциона, поэтому включение этого условия в документацию об аукционе не противоречит положению [части 2.1 статьи 34](#) Закона о размещении заказов.

Обстоятельства, рассматриваемые Комиссией в настоящем деле, связаны с иными правоотношениями, регулируемые законодательством о концессионных соглашениях, в частности, связанном с порядком проведения конкурсов на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения.

Доводы Администрации о том, что ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» являются аффилированными лицами; о том, что при подаче заявок на участие в конкурсе у ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» отсутствовали соответствующие коды ОКВЭД по видам деятельности; о том, что у ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» на территории с. Идринское Идринского района Красноярского края отсутствует какая-либо материально техническая база, нет места для складирования стратегического запаса угля не могут быть приняты во внимание Комиссией, поскольку указанное не свидетельствует об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства в действиях Администрации, выраженных в предъявлении к участникам конкурса требований, не предусмотренных действующим законодательством.

Материалами дела, а именно протоколом № 2 от 25.10.2017 рассмотрения и оценки конкурсных предложений, подтверждается, что основанием для отклонения заявок ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» послужило непредставление документов, подтверждающих опыт создания и управления (эксплуатации) объектами, используемыми для предоставления услуг теплоснабжения, документов подтверждающие наличие допусков и разрешений, необходимых для осуществления деятельности по теплоснабжению, а так же документов, подтверждающих положительную репутацию Обществ при осуществлении указанной деятельности.

Вместе с тем, с учетом положений части 5 статьи 46 ФЗ «О концессионных соглашениях» представление вышеуказанных документов при проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении муниципальных объектов теплоснабжения, не требуется.

Довод Администрации о том, что Администрацией правомерно были включены в конкурсную документацию требования к участникам конкурса, которые относятся к опыту создания и управления (эксплуатации) объектами, используемыми для предоставления услуг теплоснабжения, требования к наличию документов, подтверждающих наличие допусков и разрешений, необходимых для осуществления деятельности по теплоснабжению, поскольку такие требования были установлены не в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 23 Федерального закона «О концессионных соглашениях», а в соответствии с пунктом 5 и другими пунктами части 1 статьи 23 Федерального закона «О концессионных соглашениях» подлежит отклонению ввиду следующего.

В соответствии с пунктом 5 ч.1 ст. 23 Федерального закона «О концессионных соглашениях» конкурсная документация должна содержать: исчерпывающий перечень документов и материалов и формы их представления заявителями, участниками конкурса, в том числе документов и материалов, подтверждающих:

- а) соответствие заявителей требованиям, установленным конкурсной документацией и предъявляемым к участникам конкурса;
- б) соответствие заявок на участие в конкурсе и конкурсных предложений требованиям, установленным конкурсной документацией;
- в) информацию, содержащуюся в конкурсном предложении;

Таким образом, положения пункта 5 ч.1 ст. 23 ФЗ «О концессионных соглашениях» не содержат указания на необходимость включения в конкурсную документацию при проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения требований к участникам конкурса, которые относятся к их квалификации, профессиональным, деловым качествам.

Иные пункты части 1 статьи 23 ФЗ «О концессионных соглашениях» так же не содержат таких требований.

Довод Администрации о том, что положения пункта 3 части 1 статьи 23 ФЗ «О концессионных соглашениях» предусмотрены лишь для предварительного отбора участников конкурса, и, соответственно, запрет на применение этих положений, установленный частью 5 статьи 46 Федерального закона «О концессионных соглашениях» касается только стадии предварительного отбора подлежит отклонению как основанным на неверном толковании норм материального права ввиду следующего.

Так согласно, пункту 3 части 1 статьи 23 ФЗ «О концессионных соглашениях» конкурсная документация должна содержать: требования, которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации,

профессиональным, деловым качествам) и в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса.

Таким образом, из буквального толкования вышеуказанной нормы следует, что конкурсная документация должна содержать два типа требований: 1) которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации, профессиональным, деловым качествам); 2) требования в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса.

При этом требования, в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса, установлены статье 29 ФЗ «О концессионных соглашениях».

Учитывая изложенное, Комиссия Красноярского УФАС России пришла к выводу о том, что у Администрации Идринского сельсовета отсутствовали правовые основания для включения в конкурсную документацию (извещение № 090617/5941572/01) требований к участникам конкурса, которые относятся к их квалификации, профессиональным, деловым качествам.

В ходе рассмотрения дела в соответствии с пунктом 10.9 Приказа ФАС России от 28.04.2010 N 220 (ред. от 20.07.2016) «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2010 № 18026) проведен анализ состояния конкуренции.

В соответствии с пунктом 10.9 Приказа по делам, возбужденным по признакам нарушения [статьи 17](#) Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает следующие этапы:

- а) определение временного интервала исследования;
- б) определение предмета торгов;
- в) определение состава хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах.

Временной интервал настоящего исследования определен с 09.06.2017 (дата размещения извещения о проведении открытого аукциона (изв. № 090617/5941572/01) по 25.10.2017 (дата рассмотрения и оценки конкурсных предложений).

Предметом вышеуказанного аукциона является право на заключение концессионного соглашения в целях бесперебойного обеспечения услугами теплоснабжения и реконструкции (модернизации) муниципального имущества администрации Идринского сельсовета.

Состав хозяйствующих субъектов, участвующих в торгах определен следующим образом. Как следует из протокола рассмотрения заявок №2 от 25.10.2017 на участие в аукционе были поданы заявки от следующих лиц:

- ООО «Водоканал» (ул. Центральная, д.22а, р.п. Краснокаменск, Курагинский район, Красноярский край, 662955);
- ЗАО «Заря» (ул. Сыдинская, 2Б, с. Идринское, Красноярский край, 662680);

- ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» (ул. Заречная, 7, пгт. Кошурниково, Курагинский район, Красноярский край, 662950).

Вместе с тем, согласно протоколу № 2 от 25.10.2017 рассмотрения и оценки конкурсных предложений, заявки ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб» были отклонены по причине непредставления документов, подтверждающих опыт создания и управления (эксплуатации) объектами, используемыми для предоставления услуг теплоснабжения, документов подтверждающие наличие допусков и разрешений, необходимых для осуществления деятельности по теплоснабжению, а так же документов, подтверждающих положительную репутацию Обществ при осуществлении указанной деятельности, при этом, на установление при проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения на объекты теплоснабжения указанных требования, относящихся к квалификации, профессиональным, деловым качествам субъекта, установлен запрет частью 5 статьи 46 Федерального закона «О концессионных соглашениях».

Учитывая вышеизложенные фактические и правовые обстоятельства, Комиссия приходит к выводам:

- о наличии в действиях Администрации Идринского сельсовета нарушения пункта 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», в части включения в конкурсную документацию (извещение № 090617/5941572/01) требований к участникам конкурса, которые относятся к их квалификации, профессиональным, деловым качествам в нарушение требований части 5 статьи 46 ФЗ «О концессионных соглашениях»;

- об отсутствии необходимости в выдаче предписания в связи с ранее выданным Администрации Идринского сельсовета Красноярским УФАС России предписанием от 29.12.2017 по делу № 392-18.1 об аннулировании торгов (извещение № 090617/5941572/01);

- о том, что действия виновных должностных лиц Администрации Идринского сельсовета, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, образуют состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

На основании изложенного, Комиссия по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 ФЗ «О защите конкуренции»

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Идринского сельсовета нарушившей пункт 2 части 1 статьи 17 ФЗ «О защите конкуренции», в части включения в конкурсную документацию (извещение № 090617/5941572/01) требований к участникам

конкурса, которые относятся к их квалификации, профессиональным, деловым качествам в нарушение требований части 5 статьи 46 ФЗ «О концессионных соглашениях», что повлекло (могло повлечь) необоснованное ограничение доступа к участию в конкурсе неопределенному кругу лиц (потенциальных участников конкурса), а так же к созданию неравных условий для участников конкурса, в частности ООО «Водоканал» и ООО «Курагинский ЭнергоСнаб».

2. В связи с ранее выданным Красноярским УФАС России предписанием от 29.12.2017 по делу № 392-18.1 Администрации Идринского сельсовета об аннулировании торгов, обязательное для исполнения предписание не выдавать, в суд с иском о признании торгов недействительными не обращаться.

3. Передать копии материалов дела №153-17-17 уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновного должностного лица Администрации Идринского сельсовета дела об административном правонарушении по части 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Настоящее решение может быть обжаловано в установленном статьей 52 Федерального закона «О защите конкуренции» порядке.

Е.В. Капсудин

Председатель Комиссии:

М.А. Дударева

Члены Комиссии:

М.А. Тесленко