

РЕШЕНИЕ № Т-77/18

по результатам рассмотрения жалобы ООО «Юридическая фирма «ВЕРУМ» на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

Дата принятия решения: 10.05.2018

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров № 67 в составе: <.....>,

при участии представителей:

– ООО «Юридическая фирма «ВЕРУМ» - уведомлено надлежащим образом, представители на рассмотрение жалобы не явились;

– Департамент по жилищно-коммунальному хозяйству и топливным ресурсам Приморского края: <.....> – доверенность от 07.05.2018 № 19-5/2,

рассмотрев жалобу ООО «Юридическая фирма «ВЕРУМ» на действия организатора торгов – Департамента по жилищно-коммунальному хозяйству и топливным ресурсам Приморского края при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Приморского края (извещение № 060318/25486392/01) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба ООО «Юридическая фирма «ВЕРУМ» (далее – Заявитель) на действия организатора торгов – Департамента по жилищно-коммунальному хозяйству и топливным ресурсам Приморского края (далее – Организатор торгов) при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Приморского края (извещение № 060318/25486392/01) (далее – Конкурс; Жалоба).

Из Жалобы следует, что Организатором торгов при утверждении Документации об отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Приморского края (далее – Конкурсная документация) были нарушены требования Правил проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 № 881 (далее – Правила).

Организатор торгов с доводами Жалобы не согласился, указав, что при проведении Конкурса действовал в соответствии с требованиями Правил.

Рассмотрев все представленные документы, а также выслушав пояснения представителя Организатора торгов, Комиссия ФАС России установила следующее.

06.03.2018 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru (далее – официальный сайт) Организатором торгов было размещено извещение о проведении Конкурса, согласно которому дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе – 12.04.2018; дата и время вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе – 12.04.2018 в 10:00; срок подписания протокола о результатах Конкурса – до 23.04.2018; срок подписания соглашения – до 01.05.2018.

Согласно Протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Приморского края от 12.04.2018 на участие в Конкурсе поступило 2 заявки. К участию в Конкурсе согласно Протоколу рассмотрения заявок на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с ТКО на территории Приморского края на предмет их соответствия требованиям конкурсной документации от 16.04.2018 допущено 2 участника. Заявитель заявку на участие в Конкурсе не подавал.

1. Согласно Жалобе в Конкурсной документации сведения о количестве и источниках образования ТКО не содержат разбивки по видам и классам опасности.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать сведения о количестве (показатели объема и (или) массы) и источниках образования твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора в разрезе поселений, городских округов (районов городских округов) (с разбивкой по видам и классам опасности отходов).

В соответствии с пунктом 6.2 Конкурсной документации в составе ТКО преобладают бумага и картон, а также пищевые отходы, присутствуют также полимерные материалы, стекло, отсев и др. К ТКО также относятся крупногабаритные отходы. По классу опасности для окружающей среды ТКО в основном относятся к IV и V классу.

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов в ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России информация о количестве образованных отходов в Приморском крае по видам и классам опасности согласно Федеральному классификационному каталогу отходов (ФККО) указана в Территориальной схеме обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в Приморском крае, утвержденной приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Приморского края от 03.10.2016 № 246 (далее – Территориальная схема), размещенной в информационно-коммуникационной сети «Интернет» в открытом доступе.

Кроме того, из Жалобы не представляется возможным сделать вывод о том, как отсутствие информации о количестве и источниках образования твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора в разрезе по видам и классам опасности отходов в Конкурсной документации, с учетом указания данных сведений в Территориальной схеме привело к нарушению прав и законных интересов Заявителя, а также повлияло на возможность Заявителя принять участие в Конкурсе.

2. Согласно Жалобе информация о количестве образования твердых коммунальных отходов, приведенная в Конкурсной документации, не соответствует данным, указанным в Территориальной схеме. В соответствии с приложением № 2 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации) количество образованных твердых коммунальных отходов по Приморскому краю составляет 777,88 тыс. тонн в год, тогда как в соответствии с Территориальной схемой количество образованных твердых коммунальных отходов в среднем за 2013 – 2015 гг. на территории Приморского края составляет 780,5 тыс. тонн в год.

В соответствии с пояснениями представителя Организатора торгов в Территориальной схеме допущена техническая ошибка. Для того, чтобы не вводить в заблуждение потенциальных участников Конкурса в Конкурсную документацию включено реальное значение количества образующихся на территории Приморского края твердых коммунальных отходов.

Требованиями Правил не предусмотрено требование о соответствии информации о количестве образования твердых коммунальных отходов, приведенной в документации об отборе, сведениям, указанным в территориальной схеме. Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу о необоснованности указанного довода Заявителя.

3. Согласно Жалобе в Конкурсной документации сведения о расположении мест сбора и накопления отходов не содержат разбивки по видам и классам опасности отходов.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать сведения о расположении (планируемом расположении) мест сбора и накопления твердых коммунальных отходов (с разбивкой по видам и классам опасности отходов) в зоне деятельности регионального оператора.

Согласно пункту 6.3 Конкурсной документации для организованного сбора ТКО от жилого фонда в настоящее время на территории Приморского края используются контейнеры, расположенные на специально оборудованных контейнерных площадках. Расположение (планируемое расположение) мест накопления ТКО приведено в приложении № 3 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации). В приложении № 3 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации) указаны сведения о количестве и емкости контейнеров в городских округах и муниципальных районах. Вместе с тем сведения о расположении мест сбора и накопления отходов в разбивке по видам и классам опасности отходов в Конкурсной документации отсутствуют.

При этом Территориальная схема также не содержит сведений о расположении

мест сбора и накопления отходов в разрезе видов и классов опасности отходов.

Таким образом, поскольку действующая Территориальная схема не содержит сведения о расположении мест сбора и накопления отходов в разбивке по видам и классам опасности отходов, такие данные не могли быть приведены Организатором торгов в Конкурсной документации.

Вместе с тем Заявителем не представлено доказательств, что отсутствие указанных сведений в Конкурсной документации привело к нарушению прав и законных интересов Заявителя, а также повлияло на возможность Заявителя принять участие в Конкурсе.

4. Согласно Жалобе Конкурсная документация не содержит сведений о кадастровых номерах и собственниках земельных участков, на которых складированы ТКО и которые не предназначены для этих целей, количестве твердых коммунальных отходов в этих местах.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать сведения о расположении в зоне деятельности регионального оператора земельных участков (с указанием их кадастровых номеров и собственников), на которых на момент проведения конкурсного отбора складированы твердые коммунальные отходы и которые не предназначены для этих целей, количестве твердых коммунальных отходов, складированных в таких местах.

В ходе изучения Конкурсной документации Комиссией ФАС России установлено, что в соответствии с пунктом 6.4 Конкурсной документации на территории Приморского края на текущий момент установлено 98 крупных мест накопления ТКО (свалки ТКО, включенные в Территориальную схему), не соответствующих требованиям СанПиН 2.1.7 «Почва. Очистка населенных мест, отходы производства и потребления, санитарная охрана почвы», СанПиН 2.1.7.1322-03. «Гигиенические требования к размещению и обезвреживанию отходов производства и потребления». Перечень таких мест накопления ТКО приведен в приложении № 4 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации). При этом в приложении № 4 указаны сведения о площади и населенный пункт, на территории которого расположены указанные места накопления.

В соответствии с пояснениями представителя Организатора торгов указать кадастровые номера свалок не представляется возможным ввиду их размещения на неразграниченных земельных участках, не поставленных на кадастровый учет. Таким образом, Организатор торгов не имел возможности указать кадастровые номера земельных участков, на которых расположены свалки, и их собственников ввиду их отсутствия.

Вместе с тем Заявителем не представлено доказательств, что отсутствие сведений о кадастровых номерах и собственниках земельных участков, на которых складированы ТКО и которые не предназначены для этих целей, ввиду их фактического отсутствия, о количестве твердых коммунальных отходов в этих местах, привело к нарушению прав и законных интересов Заявителя, а также повлияло на возможность Заявителя принять участие в Конкурсе.

5. Согласно Жалобе в Конкурсной документации отсутствуют сведения о расположении и технических характеристиках существующих объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, хранению и захоронению твердых коммунальных отходов, а также сведения о технических характеристиках и предполагаемом использовании планируемых к созданию объектов.

В соответствии с подпунктом «е» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать сведения о расположении, технических характеристиках и предполагаемом использовании существующих и планируемых к созданию объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, хранению и захоронению твердых коммунальных отходов, использование которых предусмотрено схемой обращения с отходами.

Согласно пункту 6.5 Конкурсной документации на территории Приморского края находятся 58 объектов размещения отходов, входящих в ГРОРО. Основной технологией обращения с ТКО в муниципальных образованиях Приморского края является размещение (захоронение) отходов на полигонах ТКО, внесенных в ГРОРО. В Приморском крае также действует

1 мусоросжигательный завод, расположенный на территории Владивостокского городского округа, где осуществляется обезвреживание отходов. Перечень объектов, предназначенных под размещение (захоронение) ТКО приведен в приложении № 5 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации). Территориальной схемой предусмотрено строительство 9 межмуниципальных комплексов в Пожарском (пгт. Лучегорск), Красноармейском (с. Рощино), Дальнереченском, Надеждинском, Хорольском, Чугуевском, Ольгинском муниципальных районах и в Дальнегорском, Артемовском городских округах. Кроме указанных объектов планируется создание двух небольших комплексов ТКО на острове Попова и п-ве Песчаном, а также в г. Владивостоке предусмотрено строительства второй очереди комплекса по переработке и утилизации ТКО. Также Территориальной схемой предусмотрено создание 6 промышленных парков в Партизанском, Надеждинском, Ольгинском, Дальнереченском муниципальных районах и в Дальнегорском городском районе и городском округе Спасск-Дальний.

В приложении № 5 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации) приведен перечень объектов размещения твердыми коммунальными отходами и организаций их эксплуатирующих. В таблице 7.2 Территориальной схемы приведены сведения о расположении, технических характеристиках таких объектов.

При этом сведения о технических характеристиках планируемых к созданию объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, хранению и захоронению твердых коммунальных отходов, использование которых предусмотрено схемой обращения с отходами, в Конкурсной документации отсутствуют.

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов в ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России сведения о технических характеристиках планируемых к созданию межмуниципальных комплексов ТКО, а также сведения об их предполагаемом использовании приведены в Территориальной схеме. Кроме того, сведения о технических характеристиках планируемых объектов в области обращения с твердыми коммунальными отходами при корректировке

Территориальной схемы будут корректироваться с учетом инвестиционной программы регионального оператора.

Вместе с тем из Жалобы невозможно сделать вывод о том, как отсутствие сведений о технических характеристиках планируемых к созданию объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, хранению и захоронению твердых коммунальных отходов с учетом их указания в Территориальной схеме могла привести к нарушению прав и законных интересов Заявителя, а также повлиять на возможность Заявителя принять участие в Конкурсе.

6. Согласно Жалобе расчет приведенной стоимости услуги регионального оператора, указанной в Конкурсной документации, произведен некорректно.

В соответствии с подпунктом «м» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать информацию о порядке расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора и ее максимально допустимой величине.

Пунктом 35 Правил установлено, что расчет приведенной стоимости услуги регионального оператора и ставки дисконтирования осуществляется в соответствии с основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 92 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 (далее – Основы ценообразования), приведенная стоимость услуги регионального оператора рассчитывается как сумма необходимой валовой выручки регионального оператора за весь срок, на который присваивается такой статус, приведенной к сопоставимым ценам с использованием прогнозируемого значения индекса потребительских цен, указанного в документации об отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, и с применением ставки дисконтирования, равной норме доходности инвестированного капитала в реальном выражении (за вычетом индекса потребительских цен).

Согласно пункту 82 Основ ценообразования норма доходности инвестированного капитала определяется органом регулирования тарифов на уровне не ниже минимальной нормы доходности, устанавливаемой Федеральной антимонопольной службой с учетом предложенного Министерством экономического развития Российской Федерации значения безрисковой ставки, равной средней доходности долгосрочных государственных обязательств, выраженных в рублях, со сроком погашения не менее 8 лет и не более 10 лет, определяемой за год, предшествующий году принятия решения об установлении тарифов.

Минимальная норма доходности для расчета тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами с началом долгосрочного периода регулирования в 2018 году утверждена приказом ФАС России от 25.12.2017 № 1768/17.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 6.7 Конкурсной документации при расчете норма доходности принята в соответствии с приказом ФАС России

от 11.11.2016 № 1594/16 «Об утверждении минимальной нормы доходности для расчета тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами с применением метода доходности инвестированного капитала на долгосрочный период регулирования с началом долгосрочного периода регулирования в 2017 году».

Согласно пояснениям представителя Организатора торгов в ходе заседания Комиссии ФАС России Организатором торгов при подготовке Конкурсной документации была допущена техническая ошибка.

Вместе с тем Комиссия ФАС России обращает внимание, что из Жалобы невозможно сделать вывод о том, как указанная техническая ошибка в Конкурсной документации могла привести к нарушению прав и законных интересов Заявителя, а также повлиять на возможность Заявителя принять участие в Конкурсе.

7. Согласно Жалобе Конкурсная документация не содержит сведений о сроке подписания соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с подпунктом «ш» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать срок подписания соглашения.

В ходе изучения Конкурсной документации Комиссией ФАС России установлено, что в соответствии с пунктом 8.10 Конкурсной документации соглашение заключается в соответствии с Порядком заключения с региональным оператором по обращению с ТКО соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Приморского края, утвержденным постановлением Администрации Приморского края от 09.10.2016 № 520-па (далее – Порядок заключения соглашения).

В соответствии с Порядком заключения соглашения проект соглашения направляется уполномоченным органом региональному оператору в течение 5 рабочих дней со дня завершения процедуры конкурсного отбора регионального оператора. Региональный оператор в течение 10 календарных дней со дня получения проекта соглашения, но не позднее 15 календарных дней со дня завершения процедуры конкурсного отбора регионального оператора возвращает нарочным в уполномоченный орган подписанный со своей стороны проект соглашения в двух экземплярах. Уполномоченный орган в течение 5 рабочих дней подписывает проект соглашения, присваивает соглашению реквизиты (номер и дату подписания) и один экземпляр направляет региональному оператору.

Согласно извещению о проведении Конкурса, размещенному на официальном сайте, срок подписания соглашения – до 01.05.2018.

Таким образом, довод Заявителя не находит своего подтверждения.

8. Согласно Жалобе Конкурсная документация не содержит обязанности заключить договоры на оказание услуг по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО с операторами, указанными в Конкурсной документации, а также не содержит сведений о виде деятельности, в отношении которых установлены тарифы для таких операторов.

В соответствии с подпунктом «л» пункта 12 Правил документация об отборе должна содержать информацию о порядке расчета единого тарифа на услугу регионального оператора, включая информацию о тарифах операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, с которыми региональный оператор обязан заключить договоры на оказание услуг по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению твердых коммунальных отходов.

В ходе изучения Конкурсной документации Комиссией ФАС России установлено, что согласно пункту 6.9 Конкурсной документации региональный оператор обязан обеспечить исполнение подпунктов пункта 14 проекта соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации), в том числе заключать договоры на оказание услуг по обработке, обезвреживанию, захоронению ТКО с юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, владеющими объектами по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО (операторами по обращению с ТКО), использование которых предусмотрено территориальной схемой.

В соответствии с пунктом 14.2 проекта соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Приморского края (приложение № 1 к Конкурсной документации) региональный оператор обязуется заключать договоры на оказание услуг по обработке, обезвреживанию, захоронению ТКО с юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, владеющими объектами по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО, использование которых предусмотрено территориальной схемой и региональной программой.

Согласно пункту 6.7 Конкурсной документации информация о тарифах операторов по обращению с ТКО на оказание услуг по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО, установленных в соответствии с действующим законодательством о тарифах органом исполнительной власти Приморского края, уполномоченным в сфере регулирования, приведена в приложении № 7 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации).

В приложении № 7 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации) приведена информация о тарифах операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами на оказание услуг по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению ТКО. При этом указание в отношении какого вида деятельности в сфере ТКО установлен тариф отсутствует.

Вместе с тем информация о видах деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами, в отношении которых для операторов по обращению с ТКО установлен тариф, содержится в приложении № 5 к проекту соглашения (приложение № 1 к Конкурсной документации), таблице 7.3 Территориальной схемы.

На основании изложенного довод Заявителя необоснован.

9. Согласно Жалобе Конкурсная документация не содержит информации о плотности твердых коммунальных отходов, необходимой для расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора, поскольку в Конкурсной документации сведения о количестве образования ТКО в зоне деятельности регионального оператора указана в тоннах, а информация о тарифах приведена в

кубических метрах. По мнению Заявителя, отсутствие данной информации может свидетельствовать о занижении расходов на захоронение ТКО и платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В соответствии с пояснениями представителя Организатора торгов законодательно установленный коэффициент перевода количественных характеристик твердых коммунальных отходов отсутствует. Вместе с тем в случае необходимости Заявитель мог воспользоваться ориентировочными нормами накопления отходов с учетом соотношения масса – объем, которые применяются в практике и установлены Рекомендациями по определению норм накопления твердых бытовых отходов, утвержденными Министерством жилищно-коммунального хозяйства РСФСР от 09.03.1982, а также нормативами накопления твердых коммунальных отходов на территории Приморского края, утвержденными приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Приморского края от 04.12.2017 № 365.

При этом представитель Организатора торгов отметил, что у участников Конкурса вопросов, связанных с перерасчетом показателей объема ТКО в массу не возникало. Указанное также подтверждается письменными возражениями участников Конкурса от 18.04.2018 № ЧГ-Л00019, от 16.04.2018 № 271.

Таким образом, учитывая изложенное, принимая во внимание, что Правилами не установлено требование об указании в конкурсной документации нормативов накопления твердых коммунальных отходов, а также, что Заявитель не обращался за разъяснениями по указанному вопросу к Организатору торгов, указанный довод Заявителя необоснован.

На основании изложенного и в соответствии с частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу ООО «Юридическая фирма «ВЕРУМ» на действия организатора торгов – Департамента по жилищно-коммунальному хозяйству и топливным ресурсам Приморского края при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Приморского края (извещение № 060318/25486392/01) обоснованной в части допущения в пункте 6.7 Конкурсной документации технической ошибки в связи с указанием приказа ФАС России от 11.11.2016 № 1594/16.

2. Предписание не выдавать.

Решение и предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

<.....>