

РЕШЕНИЕ

по делу № РЗ-299/16 о нарушении законодательства

о контрактной системе

Резолютивная часть решения оглашена «13» декабря 2016 года.

В полном объеме решение изготовлено «16» декабря 2016 года.

г. Тамбов

Комиссия по контролю в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области (далее – Комиссия) в составе:

председатель – руководитель управления Е.А. Гречишникова,

члены комиссии:

заместитель руководителя - начальник отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Колодина Н.Н.,

заместитель начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти Иванов В.В.,

в присутствии представителей Управления по охране окружающей среды и природопользованию Тамбовской области – <...> ,

комитета государственного заказа Тамбовской области – <...> ,

ООО «Экопромбезопасность» - <...> ,

рассмотрев жалобу ООО «ЭкоПромБезопасность» (далее – Заявитель) на действия Управления по охране окружающей среды и природопользованию Тамбовской области при проведении электронного аукциона № № 0164200003016006354 на оказание услуг по сбору, транспортированию и размещению на специализированном полигоне (входящем в государственный реестр объектов размещения отходов) отходов 2 класса опасности (смеси пришедших в негодность пестицидов и агрохимикатов, а именно смеси галогеносодержащих органических веществ с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях), находящихся на территории Тамбовской области, и проведя в соответствии с п. 1 ч. 15 ст. 99 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) внеплановую проверку,

УСТАНОВИЛА:

Комитет государственного заказа Тамбовской области (далее также Уполномоченный орган) 22.11.2016 опубликовал в Единой информационной системе в сфере закупок и на электронной торговой площадке АО «Единая электронная торговая площадка» <http://roseltorg.ru> извещение № 0164200003016006354 о проведении электронного аукциона на оказание услуг по сбору, транспортированию и размещению на специализированном полигоне (входящем в государственный реестр объектов размещения отходов) отходов 2 класса опасности (смеси пришедших в негодность пестицидов и агрохимикатов, а именно смеси галогеносодержащих органических веществ с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях), находящихся на территории Тамбовской области (далее – Аукцион).

Начальная (максимальная) цена контракта - 4 979 752,89 руб.

Заказчик – Управление по охране окружающей среды и природопользованию Тамбовской области.

ООО «Экопромбезопасность», считая документацию об аукционе несоответствующей требованиям законодательства о контрактной системе, обратилось с жалобой в антимонопольный орган.

Заявитель считает, что документация об Аукционе составлена с нарушением действующего законодательства, формулировки, примененные в документации, сужают круг участников торгов, а также содержат невыполнимые требования и существенные противоречия между предметом торгов и требованиями, предъявляемыми к участникам закупки.

Также заявитель указывает, что на его запросы о даче разъяснений положений документации об Аукционе Заказчик не дал исчерпывающие ответы.

Представители Заказчика, Уполномоченного органа с доводами жалобы не согласились и сообщили, что при проведении Аукциона Заказчик действовал в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Комиссия Тамбовского УФАС России, рассмотрев представленные материалы, доводы заявителя, возражения Заказчика, установила следующее.

1 В соответствии с извещением о проведении Аукциона его предметом является оказание услуг по сбору, транспортированию и размещению на специализированном полигоне (входящем в государственный реестр объектов размещения отходов) отходов 2 класса опасности (смеси пришедших в негодность пестицидов и агрохимикатов, а именно смеси галогеносодержащих органических веществ с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях), находящихся на территории Тамбовской области.

ООО «Экопромбезопасность» указывает, что в данном случае Заказчик неправомерно требует от участников закупки оказать услуги именно по размещению на специализированном полигоне (входящем в государственный реестр объектов размещения отходов) отходов 2 класса опасности (смеси пришедших в негодность пестицидов и агрохимикатов, а именно смеси

галогеносодержащих органических веществ с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях).

Заявитель сообщил о наличии у Общества действующей лицензии (серия <...> от 03.03.2014) на осуществление деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I-IV класса опасности с разрешенным видом работ (услуг), выполняемых (оказываемых) в составе лицензируемого вида деятельности: «обезвреживание отходов I-IV класса».

Согласно приложению к лицензии, ООО «Экопромбезопасность» имеет право обезвреживать отходы средств защиты растений, средств дезинфекции (1-4 классов опасности); отходы средств обработки и защиты растений от вредителей (1-4 классов опасности); отходы химического происхождения (1-4 классов опасности); отходы органических галогеносодержащих растворителей, их смесей и других галогенированных жидкостей (1 класса опасности).

Исходя из лицензии и разрешенных видов деятельности, ООО «Экопромбезопасность» считает, что виды отходов, обозначенные в предмете закупки, подлежат обезвреживанию, а не размещению, как объявил Заказчик, а потому права и законные интересы Общества нарушены, поскольку оно не может оказать объявленные по аукциону услуги из-за отсутствия требуемой Заказчиком лицензии.

Комиссия Тамбовского УФАС России отмечает, что согласно положениям Закона о контрактной системе участник закупки не вправе определять за Заказчика его потребности в закупке требуемых товаров, работ, услуг.

Статья 13 Закона о контрактной системе определяет цели осуществления закупки, в том числе для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами субъектов Российской Федерации (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов Российской Федерации).

Постановлением администрации Тамбовской области от 24.12.2012 №1657 утверждена государственная [программа](#) "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Тамбовской области" на 2013 - 2020 годы.

В Приложении 2а к государственной программе "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов Тамбовской области" на 2013 - 2020 годы установлен перечень мероприятий указанной государственной программы.

Пунктом 8.1.6 Подпрограммы "Обращение с твердыми бытовыми и промышленными отходами" Приложения 2а определено мероприятие по оказанию услуг по размещению на специализированном полигоне пришедших в негодность пестицидов и агрохимикатов, находящихся на территории Тамбовской области. Данным мероприятием предусмотрено: количество вывозимых отходов – 67 тонн; объемы финансирования 4980 тыс. руб.; ответственный исполнитель – Управление по охране окружающей среды и природопользованию Тамбовской области; сроки реализации – 2016 год.

Таким образом, указанная закупка и ее условия осуществляются в соответствии с государственной программой Тамбовской области, утвержденной постановлением администрации Тамбовской области от 24.12.2012 №1657.

Частью 1 статьи 64 Закона о контрактной системе установлено, в том числе, что документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать:

1) наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со [статьей 33](#) настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта;

2) требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с [частями 3 - 6 статьи 66](#) настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе.

Пунктом 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе установлено, что в документации о закупке описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости). В описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, за исключением случаев, если не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Согласно части 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 указанной статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

Из изложенных норм следует, что в зависимости от своих потребностей заказчик в документации об аукционе должен установить требования, в частности, к качеству, техническим характеристикам (потребительским свойствам), размерам, упаковке товара и т.д. с учетом специфики его деятельности и в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств, но при соблюдении установленных законодательством Российской Федерации положений, направленных на обеспечение при проведении торгов конкурентной среды.

Соответственно, заказчик вправе включить в аукционную документацию такие характеристики и требования к товару, работам, услугам, которые отвечают его потребностям и необходимы для выполнения соответствующих функций. При этом заказчик вправе в необходимой степени детализировать предмет закупок, но с учетом недопустимости ограничения конкуренции.

Законом о контрактной системе не предусмотрено ограничений по включению в аукционную документацию требований к товару, работам, услугам являющихся значимыми для заказчика; не предусмотрена и обязанность заказчика обосновывать свои потребности при установлении требований к объекту закупки.

Заказчик пояснил следующие обстоятельства.

Прокуратурой Мордовского района Тамбовской установлено, что на территории Мордовского района Тамбовской области хранятся пришедшие в негодность пестициды и агрохимикаты области (акты от 16.08.2012 и 24.12.2013). Химический анализ данных отходов не производился.

По результатам лабораторных исследований выполненных испытательной лабораторией ООО «ЦОТ «АСЭКО» (протокол испытаний от 22.07.2016 №345-ОТ) установлено, что данные отходы являются отходами смеси галогенсодержащих органических веществ с преобладающим содержанием хлороформа.

В соответствии со ст.1 ФЗ Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об отходах производства и потребления» обезвреживание отходов - 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.

Основным методом обезвреживания отходов на территории Российской Федерации является их сжигание на специализированных установках.

При сжигании отходов, в том числе промышленных остаётся 25-30% вторичных твёрдых отходов, заражённых высокотоксичными веществами и требующих, в свою очередь, обезвреживания или специального захоронения. Кроме этого, при сжигании отходов идет интенсивное образование диоксинов, полиароматических углеводородов и т.д. как в процессе сжигания отходов, так и в процессе охлаждения газов, где главную функцию синтеза и их транспортировки выполняют аэрозоли сажи. В результате этого происходит загрязнение окружающей среды на расстоянии до 30 км и, как правило, заводы по переработке отходов закрываются или переводятся на дорогостоящую систему очистки газов с помощью угольных фильтров и специальных катализаторов окисления окислов азота, ПАУ и диоксинов.

Основопологающим при обезвреживании отходов является проблема образования диоксидов.

Исходя из вышеизложенного, и руководствуясь ч.1 ст.51 Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» - отходы производства и потребления, подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды, управлением был определен предмет контракта, обеспечивающий максимально безопасный для окружающей среды способ обращения с отходами.

Таким образом, Заказчик считает, что виды отходов, указанные в документации об Аукционе, необходимо размещать на специализированном полигоне.

Согласно части 9 статьи 105 Закона о контрактной системе обязанность представлять документы, подтверждающие обоснованность жалобы, возложена на лицо, подающее жалобу.

Заявитель не представил доказательств тому, что указанные в описании объекта закупки и документации об Аукционе отходы недопустимо размещать на специализированных полигонах, и, что они в обязательном порядке подлежат исключительно обезвреживанию.

Кроме того, Комиссия Тамбовского УФАС России отмечает, что отсутствие у каких-либо лиц, заинтересованных в заключении контракта, возможности оказать услугу, соответствующую потребностям заказчика, не свидетельствует о нарушении заказчиком прав этих лиц, а также ограничении заказчиком числа участников торгов.

Комиссия считает заявленный довод необоснованным.

2. ООО «Экопромбезопасность» в своей жалобе указывает, что на его запросы о даче разъяснений положений документации об Аукционе Заказчик не в полной мере дал ответы.

Частью 3 статьи 65 Закона о контрактной системе установлено, что любой участник электронного аукциона, получивший аккредитацию на электронной площадке, вправе направить на адрес электронной площадки, на которой планируется проведение такого аукциона, запрос о даче разъяснений положений документации о таком аукционе. При этом участник такого аукциона вправе направить не более чем три запроса о даче разъяснений положений данной документации в отношении одного такого аукциона. В течение одного часа с момента поступления указанного запроса он направляется оператором электронной площадки заказчику.

В соответствии с частью 4 статьи 65 Закона о контрактной системе в течение двух дней с даты поступления от оператора электронной площадки указанного в [части 3](#) настоящей статьи запроса заказчик размещает в единой информационной системе разъяснения положений документации об электронном аукционе с указанием предмета запроса, но без указания участника такого аукциона, от которого поступил указанный запрос, при условии, что указанный запрос поступил заказчику не позднее чем за три дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Частью 5 статьи 65 Закона о контрактной системе установлено, что разъяснения положений документации об электронном аукционе не должны изменять ее суть.

Согласно информации, размещенной в Единой информационной системе в сфере закупок, от участника закупки были поданы запросы на разъяснения положений документации об Аукционе:

«Вопрос: Просим дать уточнения по следующим вопросам: 1) входит ли плата за негативное воздействие на окружающую среду (применительно к размещению отходов) в подлежащую указанию цену работ? 2) переходит ли к Исполнителю право собственности на отходы?

Ответ: 1. Плата за негативное воздействие на окружающую среду не входит в начальную цену Контракта.

2. Право собственности на отходы не переходит к Исполнителю.

Вопрос: Вопрос № 1. В связи с двойным, взаимоисключающим, наименованием отхода, указанным в п.4 Информационной карты, просим уточнить какие именно отходы являются объектом закупки: смеси пришедших в негодность пестицидов и агрохимикатов или галогеносодержащие органические вещества с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях. Одновременно просим указать документ (паспорт отхода, или иной документ) на основании которого определен вид отхода. При наличии такого документа приложить его копию. Вопрос № 2. Допускается ли при исполнении контракта выполнение работ по обезвреживанию отходов являющихся предметом торгов вместо их размещения на специализированном полигоне. Если нет, то просим указать на основании какого документа и/или нормативного акта введено ограничение на выполнение работ (оказание услуг) по обезвреживанию отходов галогеносодержащие органические вещества с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях в рамках данной закупки. Спасибо!

Ответ: В информационном паспорте аукциона указан конкретный вид отходов, подлежащий размещению (захоронению): отходы смеси галогеносодержащих органических веществ с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях 2 класса опасности.

Кроме того, в п.19 информационного паспорта аукциона указан конкретный вид работ (услуг), выполняемых в составе лицензируемого вида деятельности с указанием кода отхода Федерального классификационного каталога отходов.

Паспорт опасного отхода будет представлен Исполнителю работ (услуг) после заключения контракта, для его исполнения в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии со ст.1 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об отходах производства и потребления» размещение отходов - это хранение и захоронение отходов.

Исполнение контракта осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об отходах производства и потребления», таким образом, обезвреживание отходов не предусмотрено.

Из совокупности указанных норм Закона № 44-ФЗ статьи 33 следует, что предмет контракта определяется Заказчиком самостоятельно, исходя из собственной нужды, то есть обеспеченной за счет средств бюджета области, потребности Заказчика в товарах, работах, услугах.

Вопрос: В связи с отсутствием ответа на запрос , направляем повторно запрос и просим вас предоставить однозначный исключающий двойное толкование ответ.

Вопрос 1. Допускается ли при исполнении контракта выполнение работ по обезвреживанию отходов являющихся предметом торгов вместо их размещения на специализированном полигоне. Если нет, то просим указать на основании какого документа и/или нормативного акта введено ограничение на выполнение работ (оказание услуг) по обезвреживанию отходов галогеносодержащие органические вещества с преобладающим содержанием хлороформа при технических испытаниях и измерениях в рамках данной закупки.

Ответ: Определение предмета контракта определяется Заказчиком работ (услуг) и регулируется Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Из совокупности норм Закона № 44-ФЗ, в том числе статьи 33 следует, что предмет контракта определяется Заказчиком самостоятельно, исходя из собственной нужды, то есть обеспеченной за счет средств бюджета области, потребности Заказчика в товарах, работах, услугах.

Предметом контракта является услуги по сбору, транспортированию и **размещению** на специализированном полигоне (входящем в государственный реестр объектов размещения отходов) отходов 2 класса опасности. В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об отходах производства и потребления» **размещение** отходов - это хранение и захоронение отходов. Контрактом обезвреживания отходов не предусмотрено.

Проект контракта и аукционная документация не содержит двояких толкований по предмету контракта».

Комиссия Тамбовского УФАС России отмечает, что на запросы о разъяснении положений документации об Аукционе Заказчиком направлены соответствующие требованиям [Закона](#) о контрактной системе ответы, причем с поясняющей информацией в соответствии с сутью запросов и требованиями законодательства о контрактной системе, что полностью разъяснило указанные в документации об Аукционе требования и исключило возможность их противоречивого толкования.

На заседании Комиссии Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих об обратном.

Нарушений действующего законодательства о контрактной системе в действиях Заказчика не выявлено.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ч.8 ст. 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Комиссия Тамбовского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу обоснованной.

В соответствии с ч. 9 ст. 106 Закона о контрактной системе настоящее решение в течение трех месяцев со дня его принятия может быть обжаловано в арбитражный суд Тамбовской области по адресу: 392000, г. Тамбов, ул. Пензенская, 67/12.