

РЕШЕНИЕ

по делу № 65-07/14 о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена «25» ноября 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено «09» декабря 2014 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председателя

«...»

Комиссии:

- заместителя руководителя
Челябинского УФАС России;

«...»

- ведущего специалиста-эксперта
отдела контроля торгов и органов
власти Челябинского УФАС России,

Членов Комиссии:

«...»

- отдела контроля торгов и органов
власти Челябинского УФАС России,

рассмотрев дело № 65-07/14 по признакам нарушения администрацией Ашинского городского поселения Челябинской области (далее – Администрация) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступило обращение ООО «Благоустройство» на неправомерные действия Администрации Ашинского городского поселения и ООО «Коммунальщик-Аша» при организации и проведении торгов на выполнение работ по текущему содержанию территорий, инженерных сооружений и дорожной сети, сбору и вывозу мусора, ликвидации несанкционированных свалок, благоустройству территории в Ашинском городском поселении в 2014 году.

Заявителем указано, что в документации о проведении аукциона (извещение № 0169300040114000040) определены заведомо ложные объемы работ по вывозу мусора и ликвидации несанкционированных свалок.

При проведении аукциона (извещение № 0169300040114000029) в один лот объединены технологически и функционально не связанные работы, а именно содержание дорог, содержание посадочных платформ автобусных остановок, обслуживание ливневой канализации и ремонт асфальтобетонного покрытия дорог.

Кроме того, в документации об аукционе (извещение № 0169300040114000045) не указана информация о количестве и месторасположении металлических урн, которые в соответствии с техническим заданием должны устанавливаться на время исполнения контракта, а также информация о способе очистки улиц от мусора (ручная уборка, механизированная и т.д.), о территориальном разграничении убираемой площади (тротуары, проезжая часть и т.д.). По мнению Заявителя, отсутствие указанных сведений может привести к сокращению числа участников аукциона.

При рассмотрении материалов дела Челябинским УФАС России установлено, что в действиях Администрации при проведении аукционов с извещениями № 0169300040114000045 и № 0169300040114000044, содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Администрацией Ашинского городского поселения представлены письменные пояснения и на заседании Комиссии представителем указано следующее.

Объем работ по вывозу мусора и ликвидации несанкционированных свалок при проведении аукциона (извещение № 0169300040114000040) определен на основании дефектной ведомости, подготовленной Администрацией.

Согласно пояснениям Администрации, указание в аукционной документации (извещение № 0169300040114000045) способа очистки улиц не могло бы повлечь ограничение количества участников торгов.

Администрация полагает, действия органа местного самоуправления при организации и проведении торгов на выполнение работ по текущему содержанию территорий, инженерных сооружений и дорожной сети, сбору и вывозу мусора, ликвидации несанкционированных свалок, благоустройству территории в Ашинском городском поселении в 2014 году не противоречат действующему законодательству, не нарушают статью 17 Закона о защите конкуренции, и не могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Рассмотрев материалы дела, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, изучив письменные пояснения, Комиссия пришла к следующим выводам.

В силу части 2 статьи 8 Закона о контрактной системе конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно части 1 статьи 17 Закона 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, в том числе создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом.

Администрацией в 2014 году проведены следующие торги на выполнение работ по текущему содержанию территорий, инженерных сооружений и дорожной сети, сбору и вывозу мусора, ликвидации несанкционированных свалок, благоустройству территории в Ашинском городском поселении:

1) извещение № 0169300040114000003 - выполнение работ по текущему содержанию территорий, инженерных сооружений и дорожной сети, сбору и вывозу мусора в Ашинском городском поселении во 2 квартале 2014 года;

2) извещение № 0169300040114000029 - выполнение работ по текущему содержанию территорий, инженерных сооружений и дорожной сети, сбору и вывозу мусора в Ашинском городском поселении в 3 квартале 2014 года;

3) извещение № 0169300040114000040 - выполнение работ по благоустройству муниципальных территорий;

4) извещение № 0169300040114000043 - выполнение работ по текущему содержанию территорий, инженерных сооружений на территории Ашинского городского поселения

5) извещение № 0169300040114000045 - выполнение работ по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения;

6) извещение № 0169300040114000044 - выполнение работ по текущему содержанию и обслуживанию ливневой канализации на территории Ашинского городского поселения.

1. Извещение № **0169300040114000045** о проведении аукциона на выполнение работ по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения опубликовано на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 09.07.2014.

Заявки на участие в аукционе принимаются с 10.07.2014 до 17:00 16.07.2014.

Главой Ашинского городского поселения утверждена документация электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения.

Указанная документация размещена на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в разделе «Извещение, изменения извещения о проведении электронного аукциона, документация об электронном аукциона», в котором публикуются действующая редакция документации.

Муниципальный контракт заключен 01.08.2014 с ООО «Коммунальщик-Аша».

Извещение № **0169300040114000044** о проведении аукциона на выполнение работ по текущему содержанию и обслуживанию ливневой канализации на территории Ашинского городского поселения опубликовано на официальном сайте

Заявки на участие в аукционе принимаются с 11.07.2014 до 17:00 17.07.2014.

Главой Ашинского городского поселения утверждена документация электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на выполнение работ по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения, которая размещена на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в разделе «Извещение, изменения извещения о проведении электронного аукциона, документация об электронном аукционе».

Муниципальный контракт заключен 02.08.2014 с ООО «Коммуналыцик-Аша».

1.1 Согласно Приложениям 1 к информационным картам электронных аукционов определены Технические задания на выполнение работ по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения.

Техническим заданием аукциона с извещением **№ 0169300040114000045** установлено, что выполнению подлежат следующие работы:

- 1) очистка участка от мусора площадью 23 856 м² от грязи, мусора, листвы и прочего;
- 2) очистка мусорных урн;
- 3) погрузка мусора;
- 4) перевозка мусора на полигон.

Вместе с тем, на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в разделе «Разъяснение положений документации об электронном аукционе» 11.07.2014 вместо разъяснений положений документации прикреплена документация об аукционе, содержание которой отличается от содержания первичной документации. Так, Приложение №1 к информационной карте электронного аукциона Техническое задание «Перечень (объем) выполняемых работ» дополнен пунктом 5 – «утилизация мусора».

Техническим заданием аукциона с извещением **№ 0169300040114000044** установлено, что выполнению подлежат следующие работы:

- 1) очистка колодцев от наносов вручную со спуском в колодец
- 2) очистка открытых водоотводных лотков от грязи вручную
- 3) промывка трубопроводов поливовой машиной
- 4) погрузка мусора
- 5) перевозка мусора

Однако на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в разделе «Разъяснение положений документации об электронном аукционе» 11.07.2014 вместо разъяснений положений документации прикреплена документация об аукционе, содержание которой отличается от содержания первичной документации. Так,

Приложение №1 к информационной карте электронного аукциона Техническое задание «Перечень (объем) выполняемых работ» дополнен пунктом 6 – «утилизация мусора».

При этом, срок подачи заявок на участие в торгах по указанным аукционам остался без изменения.

Согласно части 5 статьи 65 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) разъяснения положений документации об электронном аукционе не должны изменять ее суть.

В соответствии с частью 6 статьи 65 Закона о контрактной системе заказчик по собственной инициативе или в соответствии с поступившим запросом о даче разъяснений положений документации об электронном аукционе вправе принять решение о внесении изменений в документацию о таком аукционе не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки и увеличение размера обеспечения данных заявок не допускаются. В течение одного дня с даты принятия указанного решения изменения, внесенные в документацию о таком аукционе, размещаются заказчиком в единой информационной системе. При этом срок подачи заявок на участие в таком аукционе должен быть продлен так, чтобы с даты размещения изменений до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе этот срок составлял не менее чем пятнадцать дней или, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, не менее чем семь дней.

В соответствии с частью 2 статьи 65 Закона о контрактной системе в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении электронного аукциона **не менее чем за семь дней** до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе.

Таким образом, действия Администрации, выразившиеся в нарушении пунктов 2, 5, 6 статьи 65 Закона о контрактной системе, а именно в даче разъяснений документаций об аукционах (извещения № 0169300040114000045, № 0169300040114000044), которые фактически изменяют ее суть, во внесении изменений в документации об аукционах, изменяющих объект закупки, непродлении срока приема заявок, в результате чего срок подачи заявок на участие в торгах составил менее 7 дней со дня размещения на сайте указанных изменений, могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа, в том числе ввиду сокращения участников торгов по причине сокращения времени на подготовку заявок на участие в торгах, что противоречит части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

1.2. В силу пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе описание объекта закупки должно носить объективный характер. В описании объекта закупки указываются функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (при необходимости).

В соответствии с частью 2 статьи 33 Закона о контрактной системе документация о закупке в соответствии с требованиями, указанными в части 1 данной статьи, должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям.

Указанная информация позволяет довести до неопределенного круга лиц сведения о потребности заказчика относительно требований к оказываемым услугам, что в свою очередь позволит участникам размещения заказа надлежащим образом оформить заявку на участие в аукционе.

Тем самым, реализуются принципы законодательства о контрактной системе в части прозрачности и открытости размещения заказа, равного доступа к участию в торгах и недопустимости ограничения числа участников размещения заказа.

Согласно извещению о проведении аукциона № 0169300040114000045 объектом торгов является выполнение работ по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения.

Объектом аукциона с извещением № 0169300040114000044 - выполнение работ по текущему содержанию и обслуживанию ливневой канализации на территории Ашинского городского поселения.

При этом деятельность по сбору и вывозу мусора, содержанию и обслуживанию ливневой канализации лицензированию не подлежит.

Вместе с тем, Администрацией внесены изменения в документации о торгах и фактически изменен объект закупки ввиду указания о необходимости при исполнении контракта оказания услуг по утилизации мусора.

Действующее законодательство об обращении с отходами производства и потребления не содержит определения такого понятия, как «утилизация» отходов, а также не регламентирует порядок осуществления указанного вида деятельности.

Согласно ч. 1 ст. 22 Федерального закона от 30.03.1999 N 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» отходы производства и потребления подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для здоровья населения и среды обитания и которые должны осуществляться в соответствии с санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии со ст. 51 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» отходы производства и потребления подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды.

Как следует из пояснений заказчика, его потребность заключается в необходимости оказания комплекса услуг, конечным этапом которых является фактическое обезвреживание отходов и (или) размещение на полигоне.

При этом необходимо отметить, что в соответствии с пунктом 30 части 1 статьи 12 Федерального закона от 04.05.2011 N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензированию подлежит деятельность по обезвреживанию и

размещению отходов I - IV классов опасности. Деятельность по утилизации отходов (независимо от их видов и класса) не включена в перечень лицензируемых видов деятельности.

В соответствии с примечанием к Федеральному классификационному каталогу отходов тринадцатая цифра кода отходов используется для кодирования класса опасности для окружающей природной среды (0 - класс опасности не установлен, 1 - I класс опасности, 2 - II класс опасности, 3 - III класс опасности, 4 - IV класс опасности, 5 - V класс опасности).

Вместе с тем, документации об аукционах (извещение № 0169300040114000045, № 0169300040114000044) не содержат указания на класс опасности отходов при условии, что заказчиком фактически предполагается необходимость оказания услуг по обезвреживанию отходов и (или) размещению отходов на полигоне, а указанная деятельность в соответствии с действующим законодательством подлежит лицензированию.

Более того, Приказом МПР РФ от 02.12.2002 № 786 (действовавшим на момент объявления торгов) утвержден федеральный классификационный каталог отходов (далее - Федеральный классификационный каталог отходов), который представляет собой перечень образующихся в Российской Федерации отходов, систематизированных по совокупности приоритетных признаков: происхождению, агрегатному и физическому состоянию, опасным свойствам, степени вредного воздействия на окружающую природную среду.

Техническое задание в нарушение пункта 1 части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе включает в себя работы по сбору и вывозу мусора без указания наименования отходов, а также тринадцатизначного кода, характеризующего общие классификационные признаки отходов.

При этом документации об аукционах содержат требование о соответствии участников закупки пункту 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе. При этом аукционными документациями не указаны какие именно документы должны быть представлены заявителями в составе второй части заявки, в том числе отсутствует указание на необходимость представления лицензии на осуществление деятельности по обезвреживанию и размещению отходов соответствующего класса опасности.

Таким образом, действия Администрации по не указанию в документациях о торгах (извещения № 0169300040114000045, № 0169300040114000044) полных и достаточных сведений относительно требований (потребности) заказчика к оказываемым услугам в нарушение частей 1, 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, а именно в части установления необходимости выполнения работ по утилизации мусора, при условии что действующим законодательством об обращении с отходами производства и потребления не определено понятие «утилизация» отходов, не регламентирован порядок осуществления указанного вида деятельности, не предусмотрено требование о его лицензировании, а также не указания класса, наименования отходов, тринадцатизначного кода, характеризующего общие классификационные признаки отходов, могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении аукционов, в том числе ввиду уменьшения количества участников торгов по причине принятия потенциальными участниками решения об отказе от участия в

аукционе ввиду отсутствия обязательной информации, что не соответствует части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

1.3 В техническом задании аукциона с извещением № **0169300040114000045** не указаны сведения, позволяющие определить объект закупки.

Так, техническое задание содержит указание о необходимости сбора и вывоза мусора с территории Ашинского городского поселения с ул. Мира, ул. Гагарина, ул. Матросова, ул. Октябрьской с указанием площади, подлежащей очистке.

Однако, из указанных сведений не представляется возможным сделать вывод об адресном ориентире улиц (их участков), подлежащих очистке в рамках исполнения муниципального контракта, а также о необходимости очистки отдельных участков улиц таких, как проезжая часть, тротуаров и пешеходных дорожек и т.д, либо всех объектов дорожной инфраструктуры. При этом относительно ул. Челюскинцев такой адресный ориентир в техническом задании указан – от железнодорожного переезда до ул. Спартака.

Кроме того, в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к Информационной карте электронного аукциона с извещением № **0169300040114000045**) исполнитель на время действия контракта устанавливает принадлежащие ему металлические урны.

При этом техническое задание не содержит сведений о количестве и месторасположении металлических урн, которые в соответствии с техническим заданием должны устанавливаться на время исполнения контракта, что свидетельствует о неуказании в документации об аукционе полных сведений относительно требований заказчика к выполнению муниципального заказа.

Довод Администрации о том, что данная информация указана в техническом задании в таблице «Сбор и вывоз мусора с территории Ашинского городского поселения» отклонен комиссией антимонопольного органа, поскольку указанная таблица содержит информацию о расположении бункеров, контейнеров, а также перечень улиц, с которых должен быть осуществлен сбор и вывоз мусора. Сведения о мете установки и количестве металлических урн в техническом задании отсутствуют.

Таким образом, отсутствие обязательных сведений о требованиях (потребностях) заказчика к выполняемым работам по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения в документации о торгах, а именно сведений об адресном ориентире улиц (их участков), об объектах дорожной инфраструктуры, подлежащих очистке в рамках исполнения муниципального контракта, сведений о количестве и месторасположении металлических урн, которые в соответствии с техническим заданием должны устанавливаться на время исполнения контракта, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при проведении торгов, в том числе ввиду уменьшения количества участников торгов по причине принятия потенциальными участниками решения об отказе от участия в аукционе ввиду отсутствия обязательной информации о выполняемых работах, что не соответствует части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

3. Аукцион с извещением № 0169300040114000029 на выполнение работ по текущему содержанию территорий, инженерных сооружений и дорожной сети, сбору и вывозу мусора в Ашинском городском поселении в 3 квартале 2014 года был отменен на основании решения и предписания Челябинского УФАС России по делу № 125-ВП/2014 от 30.06.2014. В связи с чем, отсутствует предмет оценки наличия либо отсутствия признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Кроме того, Комиссией не могут быть приняты во внимание доводы Заявителя о завышенном объеме работ по благоустройству муниципальных территорий, предполагаемых к проведению в рамках аукциона с извещением № 0169300040114000040. Согласно пояснениям Администрации, для того чтобы определить объем работ по указанному аукциону, заказчиком была составлена дефектная ведомость выполняемых работ, копия которой представлена в Челябинское УФАС России.

ООО «Благоустройство» представлены фотографии предполагаемых мест выполнения работ, из которых, по мнению заявителя, следует, что объем работ по вывозу мусора, ликвидации несанкционированных свалок указанный в аукционной документации значительно превышает фактический. Однако из указанных фотографий не переставляется возможным сделать вывод о времени и месте их изготовления.

Частью 1 статьи 64 Закона о контрактной системе определено, что документация об электронном аукционе должна содержать информацию, указанную в извещении о проведении аукциона, а также информацию определенную данной частью.

В соответствии с пунктом 2 статьи 42 Закона о контрактной системе извещение об осуществлении закупки, а также аукционная документация должны содержать краткое изложение условий контракта, содержащее наименование и описание объекта закупки с учетом требований, предусмотренных статьей 33 настоящего Федерального закона, информацию о количестве и месте доставки товара, являющегося предметом контракта, месте выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, а также сроки поставки товара или завершения работы либо график оказания услуг, начальная (максимальная) цена контракта, источник финансирования.

Таким образом, заказчик самостоятельно определяет объем необходимых к выполнению работ. В связи с чем, антимонопольным органом не установлено нарушение антимонопольного законодательства в действиях Администрации по определению объема выполнения работ (извещение № 0169300040114000040), в том числе при условии наличия дефектной ведомости выполняемых работ.

Материалами дела установлено, что работы, являющиеся предметом муниципальных контрактов, заключенных по результатам аукционов с извещениями № 0169300040114000045 и № 0169300040114000044, выполнены, в связи с чем не представляется возможным выдать предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции действия Администрации, выразившиеся в нарушении пунктов 2, 5, 6 статьи 65 Закона о контрактной системе, а именно в размещении разъяснений документаций об аукционах (извещения № 0169300040114000045, № 0169300040114000044), которые фактически изменяют ее суть, внесении изменений в документации об аукционах, изменяющих объект закупки, непродлении срока приема заявок, в результате чего срок подачи заявок на участие в торгах составил менее 7 дней со дня размещения на сайте указанных изменений, поскольку указанные действия могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при размещении муниципального заказа, в том числе ввиду сокращения количества участников торгов по причине сокращения времени на подготовку заявок на участие в торгах.

2. Признать нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции действия Администрации по неустановлению в документациях о торгах (извещения № 0169300040114000045, № 0169300040114000044) сведений о классе опасности отходов, наименовании отходов, тринадцатизначном коде, характеризующем общие классификационные признаки отходов, требований к участникам размещения заказа о необходимости наличия лицензии на осуществление деятельности по обезвреживанию и размещению отходов соответствующего класса опасности, поскольку указанные действия могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении аукционов, в том числе ввиду уменьшения количества участников торгов по причине принятия потенциальными участниками решения об отказе от участия в аукционе ввиду отсутствия обязательной информации.

3. Признать нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, действия Администрации по неуказанию в документации об аукционе (извещение № 0169300040114000045) обязательных сведений о требованиях (потребностях) заказчика к выполняемым работам по сбору и вывозу мусора с территории Ашинского городского поселения в нарушение частей 1, 2 статьи 33 Закона о контрактной системе, а именно сведений об адресном ориентире улиц (их участков), об объектах дорожной инфраструктуры, подлежащих очистке в рамках исполнения муниципального контракта, сведений о количестве и месторасположении металлических урн, которые в соответствии с техническим заданием должны устанавливаться на время исполнения контракта, которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции при проведении торгов, в том числе ввиду уменьшения количества участников торгов по причине принятия потенциальными участниками решения об отказе от участия в аукционе ввиду отсутствия обязательной информации о выполняемых работах.

4. Администрации Ашинского городского поселения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, не выдавать.

5. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

Члены Комиссии