РЕШЕНИЕ № 04/10/18.1-114/2021

по результатам рассмотрения жалобы <…>

на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

Дата принятия решения: 19.04.2021 г.
Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров в составе:

рассмотрев посредством системы видео-конференц связи жалобу <…> на действия (бездействие) организатора торгов – ООО «ЯКУТСКЭКОСЕТИ» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в зоне действия регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в Центральной зоне Республики Саха (Якутия) на территориях с. Хатассы, с. Владимировка, с. Табага, с. Пригородный, Автодорожный, Сайсарский округа городского округа «город Якутск» (Лот 3) (извещение № 21007000044210000003) 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 ФАС России поступила жалоба <…> (далее — Заявитель) на действия (бездействие) организатора торгов – ООО «ЯКУТСКЭКОСЕТИ» (далее — Организатор торгов) при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в зоне действия регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в Центральной зоне Республики Саха (Якутия) на территориях с. Хатассы, с. Владимировка, с. Табага, с. Пригородный, Автодорожный, Сайсарский округа городского округа «город Якутск» (Лот 3) (извещение № 21007000044210000003) (далее — Аукцион, Жалоба).

Рассмотрев все представленные документы, а также выслушав пояснения представителей сторон, Комиссия ФАС России установила следующее.

29.03.2021 на официальном сайте единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru (далее – официальный сайт), а также на сайте оператора электронной площадки ООО «РТС-Тендер» (далее — сайт оператора), расположенной по адресу информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» https://www.rts-tender.ru, Организатором торгов было размещено извещение о проведении Аукциона, согласно которому дата и время окончания подачи заявок на участие в Аукционе – 13.04.2021 9:00, дата и время проведения Аукциона – 14.04.2021.

Документация о проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в зоне действия регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в Центральной зоне Республики Саха (Якутия) на территориях с. Хатассы, с. Владимировка, с. Табага, с. Пригородный, Автодорожный, Сайсарский округа городского округа «город Якутск» (Лот 3), утвержденная Генеральным директором ООО «ЯКУТСКЭКОСЕТИ» (далее — Документация об аукционе), была составлена в соответствии с:

– Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе);

– Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 (далее – Правила № 1133).

1. Согласно Жалобе Документация об аукционе не содержит информации, предусмотренной подпунктом «з» пункта 12 Правил № 1133.

В соответствии с подпунктом «з» пункта 12 Правил Документация об аукционе наряду с информацией, указанной в статье 64 Закона о контрактной системе, должна содержать сведения о прогнозном расстоянии транспортирования твердых коммунальных отходов

(суммарном расстоянии за весь срок, на который заключается договор) от мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов до объектов обработки, обезвреживания и (или) захоронения твердых коммунальных отходов, а также между указанными объектами в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, утвержденной в установленном порядке.

Представитель Организатора торгов на заседании Комиссии ФАС России пояснил, что подпункт «з» Правил, предусматривающий необходимость указания в Документации об аукционе сведений о прогнозном расстоянии транспортирования твердых коммунальных отходов, был введен постановлением Правительства Российской Федерации от 18.03.2021 № 414 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в области обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее — Постановление № 414), которое вступило в силу 31.03.2021, то есть после размещения извещения о проведении Аукциона (29.03.2021). В этой связи данная информация не указывалась Организатором торгов в Документации об аукционе.

Комиссия ФАС России отмечает, что по смыслу пункта 4 Правил № 1133 Аукцион проводится в порядке, установленном Законом о контрактной системе, с учетом особенностей, установленных Правилами № 1133.

В силу части 1 статьи 2 Закона о контрактной системе законодательство о контрактной системе закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд основывается, в том числе на положениях Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ).

Согласно пункту 1 статьи 4 ГК РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие. Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом.

Комиссией ФАС России установлено, что Постановление № 414, в соответствии с которым пункт 12 Правил № 1133 был дополнен подпунктом «з», вступило в законную силу 31.03.2021.

В этой связи Комиссия ФАС России приходит к выводу, что на момент

размещения извещения о проведении Аукциона на официальном сайте и на сайте оператора (29.03.2021) у Организатора торгов не было обязанности указывать в Документации об аукционе сведения, предусмотренные подпунктом «з» пункта 12 Правил № 1133.

Следовательно, данный довод Жалобы не находит своего подтверждения.

2. Согласно Жалобе проект договора на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, в том числе крупногабаритных отходов (далее — проект договора), являющийся частью Документации об аукционе, содержит указание на то, что коммерческий учет количества ТКО осуществляется в соответствии с Правилами коммерческого учёта объема и (или) массы твёрдых коммунальных отходов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 № 505, расчетным путем исходя из нормативов накопления ТКО, утвержденных приказом Министерства ЖКХиЭ РС (Я) от 29.10.2018 №443п, выраженных в количественных показателях объема. При этом Документация об аукционе не содержит сведений по нормативному количеству отходов на источниках образования отходов, о количестве проживающих лиц, о юридических лицах, а также сведений о юридических лицах, расположенных в многоквартирных домах, и о нормативе образования их отходов.

Кроме того, в Жалобе указывается, что в Документации об аукционе не указано как изменяется количество отходов в зависимости от времени года (представлена одинаковая информация по количеству отходов как летом, так и зимой), а также отсутствуют сведения о крупногабаритных отходах и отходах из жилищ несортированных (при этом данные отходы относятся к разным классам и видам отходов и предусматривают разные системы сбора и транспортирования).

Таким образом, по мнению Заявителя, реальный объем твердых коммунальных отходов, подлежащих вывозу, неизвестен, что, в свою очередь, не позволяет потенциальному участнику Аукциона произвести учет по объему оказываемой услуг, рассчитать минимальную стоимость услуги.

Организатор торгов с заявленным доводом Жалобы не согласился и в письменных пояснениях отметил, что в силу подпункта «в» пункта 12 Правил в Документации об аукционе указываются сведения об источниках образования твердых коммунальных отходов и местах

накопления твердых коммунальных отходов, в том числе о контейнерных площадках (при их наличии). При этом сведения по нормативному количеству отходов на источниках образования отходов, сведения по количеству проживающих лиц, сведения о юридических лицах в конкретном источнике образования отходов в соответствии с действующим законодательством не являются обязательными к указанию в Аукционной документации. При этом планируемый нормативный объем рассчитан в пункте 2 части II Документации об аукционе, где также содержатся сведения о количестве проживающих лиц и объеме ТКО юридических лиц.

Кроме того, на заседании Комиссии ФАС России представитель Организатора торгов отметил, что объем крупногабаритных отходов указан в пункте 3 части II Документации об аукционе и составляет 15% от объема ТКО. При этом крупногабаритные отходы входят в состав ТКО и не классифицируются как-либо иначе. Помимо этого, в пункте 3 части II Документации об аукционе отражена сезонная составляющая объема ТКО.

В соответствии с подпунктами «б», «в», «г» пунктом 12 Правил № 1133 Документация об аукционе должна содержать следующую информацию:

- сведения о количестве (объеме или массе) твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора с разбивкой по видам и классам опасности отходов и с учетом сезонной составляющей;

- сведения об источниках образования твердых коммунальных отходов и местах накопления твердых коммунальных отходов, в том числе о контейнерных площадках (при их наличии);

- применяемый способ коммерческого учета объема или массы отходов при их транспортировании.

Комиссия ФАС России, установила, что часть II Документация об аукционе содержит, в том числе следующую информацию:

- пункт 2 («описание границы территории в пределах зоны деятельности регионального оператора, на которой оказываются услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов»):

	Муниципальный район,	Численность	Планируемый нормативный объем транпортируемых ТКО и КГО за 7 месяцев 2021

№	населенный пункт, муниципальное образование, микрорайон		населения, чел.	г. (июнь-декабрь)		
				Жилой фонд	Юридические лица	**Всего**
1	городской округ "город Якутск"	Автодорожный округ	18 062	19 597,270	43,743	**19 641,013**
2		Сайсарский округ	28 275	30 678,375		**30 678,375**
3		с. Владимировка	33	35,805		**35,805**
4		с. Пригородный	602	653,170		**653,170**
5		с. Табага	2 381	2 583,385		**2 583,385**
6		с. Хатассы	5 611	6 087,935		**6 087,935**
Всего по лоту:			**54 964**	**59 635,940**	**43,743**	**59 679,683**

- пункт 3 («сведения о планируемом количестве твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора с разбивкой по видам и классам опасности отходов и с учетом сезонной составляющей»):

Муниципальное образование, населенный пункт	**Всего куб. м./тонн в год**	**Планируемый объем ТКО с учетом сезонной составляющей куб. м/тонн в год**			**Вид КТО**	**Класс опасности ТКО**
		Лето	**Осень**	**Зима**		
1	**2**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**
с. Хатассы, с. Владимировка, с. Табага, с. Пригородный, Автодорожный, Сайсарский округа городского округа «город Якутск»	59 679,68 куб. м./ 8951,95 тонн	25577,01 куб. м./ 3836,55 тонн	25577,01 куб. м./ 3836,55 тонн	8525,67 куб. м./ 1278,85 тонн	ТКО[1] (в т.ч. 15% КГО)	4,5 класс опасности[2]

[1] Вид ТКО применяется в соответствии с Федеральным классификационным каталогом отходов, утвержденным Приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 22.05.2017 № 242;

[2] Класс опасности ТКО применяется в соответствии с Федеральным классификационным каталогом отходов, утвержденным Приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования от 22.05.2017 № 242.

Кроме того, в пункте 6 части II Документации об аукционе содержатся

сведения об источниках образования твердых коммунальных отходов и местах накопления твердых коммунальных отходов, в том числе о контейнерных площадках, а также имеется указание на то, что стороны производят коммерческий учет объема или массы твердых коммунальных отходов при осуществлении деятельности по транспортированию твердых коммунальных отходов расчетным путем исходя из нормативов накопления ТКО, утвержденных приказом Министерства ЖКХиЭ РС (Я) от 29.10.2018 № 443п, выраженных в количественных показателях объема.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Документация об аукционе содержит предусмотренные Правилами № 1133 сведения относительно количества твердых коммунальных отходов, источниках образования твердых коммунальных отходов, применяемом способе коммерческого учета объема или массы отходов при их транспортировании и, соответственно, данный довод Жалобы является необоснованным.

3. Согласно Жалобе Организатор торгов в проекте договора установил завышенные требования к исполнителю, которые не соответствуют предмету договора и ограничивают круг потенциальных участников Аукциона. Так, проект договора содержит условия о том, что:

- ненадлежащее содержание мест накопления ТКО собственниками не является препятствием и (или) отказом от исполнения услуг по договору;

- на технику исполнителя должны быть нанесены логотипы регионального оператора;

- исполнитель обязан выявлять и своевременно сообщать региональному оператору об образовании мест несанкционированного складирования ТКО;

- исполнитель обязан обеспечить присутствие своего представителя при проведении региональным оператором выездной проверки;

- ненадлежащим исполнением обязательств является как отклонение от графика вывоза мусора, так и работа при отсутствии данных системы ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS (при этом не урегулирован вопрос действий исполнителя в случае поломки навигации в ходе выполнения работ, не установлен порядок согласования отклонения от графика исполнения работ в случае выхода из строя навигации

или техники).

Кроме того, Заявитель в Жалобе дополнительно отметил, что проект договора предусматривает ограничения по привлечению третьих лиц при исполнении договора.

Комиссия ФАС России отмечает, что перечень существенных условий договора на оказание услуг на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов устанавливается пунктом 25 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 № 1156.

При этом по смыслу положений статей 421, 422 ГК РФ договор на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов может содержать также иные, не противоречащие закону, условия.

В то же время силу части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Вместе с тем факт ограничения конкуренции Организатором торгов вследствие включения в договор на оказание услуг на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов определенных условий может быть установлен антимонопольным органом только в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Порядок возбуждения и рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства регламентируется главой 9 Закона о защите конкуренции «Рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства».

При этом Закон о защите конкуренции в статье 18.1 содержит отдельную процедуру рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров.

Процедура рассмотрения жалоб в порядке статьи 18.1 Закона о защите конкуренции не предусматривает возбуждение и рассмотрение антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства. Данной статьей установлен самостоятельный ускоренный порядок рассмотрения жалоб,

который существенно отличается от процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства.

Таким образом, статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен особый самостоятельный порядок рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров, который не относится к процедуре рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства (в том числе нарушений статьи 17 Закона о защите конкуренции), и, соответственно, проведение проверки на предмет наличия в действиях Организатора торгов признаков нарушений положений части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции не может быть осуществлено Комиссией ФАС России в рамках рассмотрения Жалобы.

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

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу <…> на действия (бездействие) организатора торгов – ООО «ЯКУТСКЭКОСЕТИ» при проведении аукциона в электронной форме на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов в зоне действия регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в Центральной зоне Республики Саха (Якутия) на территориях с. Хатассы, с. Владимировка, с. Табага, с. Пригородный, Автодорожный, Сайсарский округа городского округа «город Якутск» (Лот 3) (извещение № 21007000044210000003) необоснованной.

2 . Передать материалы жалобы для рассмотрения вопроса о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в соответствующее структурное подразделение ФАС России.