

РЕШЕНИЕ

по делу № 06-10/67-18

19 июля 2018 года

город Томск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Томской области по рассмотрению жалобы на нарушение процедуры проведения торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия, Комиссия Томского УФАС России) в составе:

Председателя комиссии: Бутенко Игоря Васильевича, врио руководителя управления;
- Рыжковой Людмилы Михайловны, начальника отдела контроля рекламы, недобросовестной конкуренции и адвокатиrowания;
членов комиссии: - Пятериковой Евгении Андреевны, специалиста-эксперта отдела контроля рекламы, недобросовестной конкуренции и адвокатиrowания,

рассмотрев дело № 06-10/67-18, возбужденное по жалобе ООО «САТП № 1412» (ИНН:7017366912) на действия организатора торгов – Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (ИНН: 7017052120) при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора и положения документации (Извещение № 270618/2724524/01), в присутствии представителя ООО «САТП № 1412», представителей Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области ,

УСТАНОВИЛА:

9 июля 2018 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Томской области поступила жалоба ООО «САТП № 1412» (вх. № 4443 от 09.07.2018) (ИНН: 7017366912) на действия организатора торгов – Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (ИНН: 7017052120) при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора и положения документации (Извещение № 270618/2724524/01).

Из жалобы следует, что при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами организатором торгов в нарушение требований Постановления Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами» (далее – Постановление РФ от 05.09.2016 № 881) утверждена документация, которая не содержит разбивки по видам и классам опасности отходов, сведений о кадастровых номерах и собственниках земельных участков, сведений 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, указания на источник финансирования.

Кроме того, в нарушение Постановления Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 и Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») в условиях документации установлено требование о том, что если предложенная приведенная стоимость услуги регионального оператора на пять и более процентов ниже начальной (максимальной), в таком случае размер обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора или единственным участником конкурсного отбора обязательств по соглашению увеличивается с 10 до 20 процентов. По мнению заявителя, организатором торгов применяются антидемпинговые меры, направленные на сокращение

количества потенциальных участников конкурсного отбора. В полном объеме доводы заявителя изложены в жалобе.

Представители Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области не согласились с доводами заявителя, пояснив, что документация о конкурсном отборе региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора составлена в соответствии с Правилами проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 (далее – Правила) и территориальной схемой обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами (далее – территориальная схема). Указанная схема находится в общем доступе и размещена на официальном сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области в подразделе «нормативно-правовые акты» раздела «Документы». В разделах 1, 2, 4, 5 указанной схемы содержится вся информация, предусмотренная пп. «в», «г», «д», «е» п. 12 Постановления Правительства РФ от 05.09.2016 № 881. Установление антидемпинговых мер в виде увеличения размера предоставляемого обеспечения исполнения обязательств из соглашения с 10% до 20% в случае снижения установленного максимального размера приведенной стоимости услуги регионального оператора на 5 и более процентов правомерно и законно, поскольку п. 16 Правил организатору конкурсного отбора предоставлено право определять размер обеспечения исполнения обязательств, при этом размер обеспечения не может составлять менее 5 процентов максимально допустимой выручки регионального оператора. Таким образом, законодателем установлено только минимальное значение размера обеспечения. На основании изложенного, жалоба ООО «САТП № 1412» удовлетворению не подлежит. В полном объеме доводы представителя Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области изложены в пояснениях.

Комиссия, заслушав представителей участвующих в деле лиц, изучив доводы жалобы, предоставленные документы и пояснения сторон, установила следующее:

Антимонопольный орган рассматривает по правилам ст.18.1 Закона о защите конкуренции жалобы на действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов или в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (ч.1 ст.18.1 Закона о защите конкуренции). Действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов. Обжалование действий (бездействия) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии в антимонопольный орган в порядке, установленном настоящей статьей, допускается не позднее десяти дней со дня подведения итогов торгов либо в случае, если предусмотрено размещение результатов торгов на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», со дня такого размещения, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом. По результатам рассмотрения жалобы по существу комиссия антимонопольного органа принимает решение о признании жалобы обоснованной или необоснованной и в случае, если жалоба признана обоснованной, либо в случае установления иных не являющихся предметом обжалования нарушений (нарушений порядка организации и проведения торгов, заключения договоров по результатам торгов или в случае признания торгов несостоявшимися) принимает решение о

необходимости выдачи предписания, предусмотренного п. 3.1 ч.1 ст.23 Закона о защите конкуренции (ч. ч. 2, 4, 20 ст.18.1 Закона о защите конкуренции).

Согласно ч. 1 ст. 24.6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) сбор, транспортирование, обработка, утилизация, обезвреживание, захоронение твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации обеспечиваются одним или несколькими региональными операторами в соответствии с региональной программой в области обращения с отходами и территориальной схемой обращения с отходами.

В соответствии с ч. 4 ст. 24.6 Закона № 89-ФЗ юридическому лицу присваивается статус регионального оператора и определяется зона его деятельности на основании конкурсного отбора, который проводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Постановление Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 устанавливает порядок проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, требования к участникам конкурсного отбора, критерии конкурсного отбора, порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсном отборе. Пунктом 10 Правил установлено, что организатор конкурсного отбора разрабатывает и утверждает документацию об отборе.

На основании ст. 6 Закона № 89-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относятся, в том числе, организация деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов; регулирование деятельности региональных операторов, за исключением установления порядка проведения их конкурсного отбора; разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами;

В силу ч.1 ст. 13.3 Закона № 89-ФЗ в целях организации и осуществления деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению отходов уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации утверждается территориальная схема в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области является уполномоченным органом исполнительной власти в области обращения с отходами.

20 февраля 2017 года приказом Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области № 33 утверждена территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с п. 10 Правил организатор конкурсного отбора разрабатывает и утверждает документацию об отборе.

На основании п. 11 Правил документация об отборе размещается организатором конкурсного отбора на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации (далее - официальный сайт торгов), не позднее чем за 20 дней до дня окончания срока подачи заявок.

27 июня 2018 года на официальном сайте РФ для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru опубликовано извещение и документация о проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора и положения документации

(Извещение № 270618/2724524/01) сроком на 10 лет.

В соответствии с извещением № 270618/2724524/01 о проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора и положения документации установлена дата и время окончания подачи заявок 18.07.2018 11:00.

Согласно пп. «в», «г», «д», «е», «з», «н» п. 12 Правил документация об отборе содержит:

в) 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);

г) 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;

д) 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;

е) 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;

з) обязанности регионального оператора, в том числе:

обязанности по заключению договоров с операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами, владеющими объектами по обработке, обезвреживанию и (или) захоронению твердых коммунальных отходов, использование которых предусмотрено схемой обращения с отходами (далее - операторы по обращению с твердыми коммунальными отходами);

обязанности по обеспечению обращения с твердыми коммунальными отходами, ранее размещенными в зоне деятельности регионального оператора на земельных участках, не предназначенных для этих целей и указанных в документации об отборе, с указанием источника финансирования (при необходимости);

обязанности по созданию и (или) содержанию контейнерных площадок с указанием их мест нахождения и источника финансирования (при необходимости);

иные обязанности, установленные законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами;

объем расходов регионального оператора, финансируемых за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе в рамках региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами;

н) объем расходов регионального оператора, финансируемых за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе в рамках региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с п. 1.5 документации для проведения конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности

регионального оператора (далее – документация) региональный оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами осуществляет свою деятельность в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Томской области.

В п. 1.6 документации указана ссылка на общедоступный и бесплатный источник опубликования территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, размещенной на официальном сайте Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области <https://depnature.tomsk.gov.ru>. Кроме того, ссылка на источник опубликования территориальной схемы <https://depnature.tomsk.gov.ru/documents/front/view/id/26099> содержится в извещении, размещенном на сайте www.torgi.gov.ru.

Таким образом, территориальная схема является неотъемлемой частью документации конкурсного отбора.

Комиссия антимонопольного органа, изучив извещение и документацию о проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора, установила следующее.

Сведения о количестве и источниках образования твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора в разрезе поселений, городских округов с разбивкой по видам и классам опасности отходов, предусмотренные пп. «в» п. 12 Правил, содержатся в разделах 1,2 приложения 2 (таблицы 2.1, 2.2) территориальной схемы.

В соответствии с требованиями пп. «г» п. 12 Правил 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 представлены в разделах 1,2 приложения 2 (таблицы 2.1, 2.2), разделах 4,6 территориальной схемы.

Сведения, предусмотренные пп. «д» п. 12 Правил, содержатся в приложении 3 к документации и территориальной схеме обращения с отходами. Информация о земельных участках, не поставленных на кадастровый учет, представлена в форме адресной привязки, а также координат мест нахождения таких участков. Информация о земельных участках несанкционированного размещения отходов представлена при помощи географических координат ввиду особенностей расположения на не разграниченных земельных участках.

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 (пп. «е» п. 12 Правил) содержатся в соответствии с п. 7.5 документации и приложением 1 к документации в разделе 5 приложениях 5.1, 5.2 территориальной схемы.

Относительно исполнения требований к содержанию в документации сведений, предусмотренных пп. «з» п. 12 Правил, в документации о проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора указано следующее.

Согласно приложению 3 к документации в седьмой зоне деятельности регионального оператора выявлено 68 мест несанкционированного размещения отходов, ответственными лицами за их ликвидацию являются собственники земельного участка.

В силу п. 3.14 проекта соглашения, размещенного в приложении 4 к документации, в случае обнаружения мест несанкционированного размещения твердых бытовых отходов региональный оператор обязан предпринять меры для обеспечения ликвидации места

несанкционированного размещения твердых бытовых отходов в порядке, установленном Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами» (далее – Правила обращения с твердыми коммунальными отходами).

Порядок и сроки действий регионального оператора в случае обнаружения места складирования твердых бытовых отходов, объем которых превышает 1 м³, на земельном участке, не предназначенном для этих целей и не указанном в соглашении, определены в разделе 7 документации и приложении № 4 к указанному документу.

Обязанности по созданию и (или) содержанию контейнерных площадок определены в п.п. 13-14 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, из смысла которых следует, что региональный оператор несет ответственность за обращение с твердыми бытовыми отходами с момента погрузки таких отходов в мусоровоз в местах сбора и накопления твердых бытовых отходов. При этом бремя содержания контейнерных площадок, специальных площадок для складирования крупногабаритных отходов и территории, прилегающей к месту погрузки твердых коммунальных отходов, расположенных на придомовой территории, входящей в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, несут собственники помещений в многоквартирном доме. Бремя содержания контейнерных площадок, специальных площадок для складирования крупногабаритных отходов и территории, прилегающей к месту погрузки твердых коммунальных отходов, не входящих в состав общего имущества собственников помещений в многоквартирных домах, несут собственники земельного участка, на котором расположены такие площадки и территория.

В п. 7.7 документации обязанности регионального оператора определены в виде открытого перечня обязанностей, в том числе, в обязанности регионального оператора входит выполнение иные обязанности, установленные законодательством Российской Федерации в области обращения с отходами и соглашением об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с действующим законодательством расходы регионального оператора не финансируются за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе в рамках региональной программы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, в связи с чем объем финансирования, предусмотренный пп. «н» п. 12 Правил не устанавливается.

Согласно пп. «ц» п. 12 Правил документация об отборе содержит размер, порядок и срок предоставления обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора обязательств по соглашению.

На основании п. 16 Правил способом обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора или единственным участником конкурсного отбора обязательств по соглашению является предоставление безотзывной банковской гарантии, предоставляемой на каждый год срока действия соглашения со дня его вступления в силу. Размер обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора или единственным участником конкурсного отбора обязательств по соглашению не может составлять менее 5 процентов максимально допустимой выручки регионального оператора, определяемой как произведение максимально допустимой стоимости услуги регионального оператора и количества (объема) твердых коммунальных отходов, образующихся в зоне деятельности регионального оператора и установленных в документации об отборе, в течение соответствующего года.

Таким образом, в соответствии с Правилами для победителя конкурсного отбора или единственного участника конкурсного отбора установлено минимальное значение размера обеспечения исполнения обязательств по соглашению, а именно 5 процентов, которое может быть увеличено организатором конкурсного отбора, предельное значение размера обеспечения в Постановлении Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 не установлено.

В соответствии с п. 5.1.3 документации размер обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора или единственным участником конкурсного отбора обязательств по соглашению составляет 10 процентов максимально допустимой выручки регионального оператора, определяемой как произведение максимально допустимой стоимости услуги регионального оператора и количества (объема) твердых коммунальных отходов, образующихся в зоне деятельности регионального оператора и установленных в документации об отборе, в течение соответствующего года. Если заявителем предложена приведенная стоимость услуги регионального оператора, на пять и более процентов ниже начальной (максимальной), в таком случае размер обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора или единственным участником конкурсного отбора обязательств по соглашению увеличивается с 10 до 20 процентов.

Однако в п. 4.3 проекта соглашения, являющегося приложением № 4 к документации, установлено следующее. Размер банковской гарантии составляет 5 процентов от максимально допустимой выручки регионального оператора, определяемой как произведение максимально допустимой стоимости услуги регионального оператора и количества (объема) твердых коммунальных отходов, образующихся на территории зоны деятельности регионального оператора и установленных в документации об отборе регионального оператора, в течение соответствующего года.

Согласно письменным пояснениям представителя Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области № 3172 от 18.07.18 в п. 4.3 проекта соглашения содержится опечатка в части предоставляемого размера обеспечения, которая будет устранена на этапе заключения соглашения с победителем отбора и не влияет на законность документации об отборе, из которой однозначно следует, что размер обеспечения составит 10 процентов максимально допустимой выручки.

На основании изложенного, установленный в документации размер обеспечения не противоречит требованиям Правил, не содержит ограничений для потенциальных участников конкурсного отбора.

Довод заявителя об ограничении конкуренции при применении организатором конкурсного отбора антидемпинговых мер в виде увеличения размера предоставляемого обеспечения исполнения обязательств из соглашения с 10 до 20 процентов в случае снижения максимального размера приведенной стоимости услуги регионального оператора на 5 и более процентов не подтвержден на основании следующего.

Действующим законодательством установлено минимально допустимое значение размера обеспечения исполнения победителем конкурсного отбора обязательств по соглашению (не менее 5 %), при этом предельное значение размера обеспечения в Правилах отсутствует, следовательно, применение организатором отбора увеличения размера предоставляемого обеспечения исполнения обязательств из соглашения с 10 до 20 процентов не нарушает требований Постановления Правительства РФ от 05.09.2016 № 881.

Вместе с тем, повышение размера обеспечения в случае снижения максимального размера приведенной стоимости услуги регионального оператора на 5 и более процентов снижает риски проявления недобросовестного поведения со стороны участника отбора, подтверждая намерения участника в добросовестном исполнении обязательств по соглашению.

ООО «САТП «1412» заявку на участие в конкурсном отборе не подавало, доказательств, свидетельствующих об ограничении организатором отбора конкуренции, сокращении круга потенциальных участников, не представило, кроме того, заявителем в своей жалобе не указано, каким образом нарушены права и законные интересы общества. Соответственно, жалоба заявителя не обоснована и удовлетворению не подлежит.

Таким образом, Комиссией Томского УФАС России нарушений организатором торгов – Департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области при

проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора, а также порядка проведения и организации конкурсного отбора не выявлено.

Поскольку конкурсный отбор регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора (Извещение № 270618/2724524/01) приостановлен 12.07.2018 в соответствии с уведомлением ЕП/4442 от 12.07.2018 о принятии к рассмотрению жалобы ООО «САТП № 1412», т.е. до момента окончания срока подачи заявок (18.07.2018), проведение рассматриваемого конкурсного отбора подлежит возобновлению, а срок подачи – продлению с учетом оставшегося периода приема заявок с 12.07.18 по 18.07.18, т.е. на семь дней.

Изучив материалы дела, заслушав представителей участвующих в деле лиц, руководствуясь положениями ч.20 ст.18.1, ст.23 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Постановлением Правительства РФ от 05.09.2016 № 881 «О проведении уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами», Комиссия,

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «САТП № 1412» (ИНН: 7017366912) на действия организатора торгов – Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Томской области (ИНН: 7017052120) при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в седьмой зоне деятельности регионального оператора и положения документации (Извещение № 270618/2724524/01) необоснованной.

Решение комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке, предусмотренном ч.23 ст.18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», в течение трех месяцев со дня принятия решения.