

РЕШЕНИЕ № 054/06/31-1148/2020

22 июня 2020 года
Новосибирск

Г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области по контролю в сфере закупок (Комиссия Новосибирского УФАС России) в составе:

в присутствии представителей:

....

рассмотрев в дистанционном режиме жалобу ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» на действия заказчика – ГКУ НСО «ФИ НСО» и уполномоченного учреждения – ГКУ НСО «УКСис» при проведении электронного аукциона № 0851200000620003051 на оказание услуг по утилизации транспортных средств, начальная (максимальная) цена контракта 108 500 руб. 00 коп.,

УСТАНОВИЛА:

В Новосибирское УФАС России обратилось ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» с жалобой на действия заказчика – ГКУ НСО «ФИ НСО» и уполномоченного учреждения – ГКУ НСО «УКСис» при проведении электронного аукциона № 0851200000620003051 на оказание услуг по утилизации транспортных средств.

Суть жалобы ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» заключается в следующем.

1. Порядок оказания государственной услуги по регистрации транспортных средств (прекращение государственного учета транспортного средства) установлен Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по регистрации транспортных средств, утвержденным Приказом МВД России от 21.12.2019 № 950 (далее – Регламент).

Пунктами 27, 27.4, 27.4.6. Регламента установлен перечень документов, подтверждающих факт уничтожения транспортного средства (в частности, свидетельство (акт) об утилизации).

Форма свидетельства утверждена Приказом Минпромторга России от 14.01.2010 № 10 «Об утверждении формы и требований к свидетельству об утилизации вышедшего из эксплуатации транспортного средства». В разделе 2 свидетельства указывается информация о пункте утилизации, в том числе, данные о принадлежащей пункту утилизации лицензии на обращение с опасными отходами. Тем самым установлено обязательное требование о наличии у пункта утилизации

лицензии на обращение с опасными отходами. Оснований для невнесения данной информации в указанное свидетельство законодательством не предусмотрено.

Также во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1194 Приказом Министерства промышленности и торговли РФ от 14.01.2010 № 8 утвержден порядок проведения эксперимента по стимулированию приобретения новых автотранспортных средств взамен вышедших из эксплуатации и сдаваемых на утилизацию, согласно п.1.3.1 которого установлено обязательное требование к пункту утилизации о наличии лицензии на деятельность по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов II - IV класса опасности и лицензии на заготовку, переработку и реализацию лома черных и цветных металлов либо договоры с предприятиями, обладающими вышеуказанными лицензиями.

ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» считает, что условие о наличии договоров с предприятиями, обладающими вышеуказанными лицензиями, применимо не к деятельности по непосредственной утилизации транспортных средств, а к деятельности по дальнейшему обращению с отходами, полученными в результате утилизации транспортных средств. Данный вывод подтверждается сложившейся судебной практикой.

Согласно правовой позиции судов высших инстанций (Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 19.07.2019 г. № 30-П Решение Верховного Суда Российской Федерации от 05.12.2012 г. № АКПИ12-1278) утилизация транспортных средств является деятельностью по обращению с отходами, образовавшимися в результате утраты таким транспортным средством своих потребительских свойств, и регулируется Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

В соответствии со ст.1 Закона № 89-ФЗ под термином «утилизация отходов» понимается использование отходов для производства товаров (продукции), выполнения работ, оказания услуг, включая повторное применение отходов, в том числе, повторное применение отходов по прямому назначению (рециклинг), их возврат в производственный цикл после соответствующей подготовки (регенерация), извлечение полезных компонентов для их повторного применения (рекуперация).

В соответствии с ч.34 п.1 ст.12 Закона № 99-ФЗ лицензированию подлежит деятельность по заготовке, хранению, переработке и реализации лома черных металлов, цветных металлов.

Согласно ч.5 п.4 ст.1 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» подлежит лицензированию деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности.

В приложении к лицензии указывается следующая информация: наименование отхода, код отхода по ФККО, виды работ, выполняемые в составе лицензируемого вида деятельности.

Таким образом, при осуществлении деятельности по утилизации транспортных средств необходимым условием является наличие лицензий, разрешающих

деятельность по утилизации узлов, частей и компонентов утилизируемого транспортного средства.

Также о необходимости наличия у исполнителя лицензии на заготовку, переработку и реализацию лома черных и цветных металлов указывает и предлагаемая заказчиком схема совершения сделки, суть которой заключается в том, что исполнитель утилизирует транспортные средства заказчика, передает заказчику полученный в результате утилизации лом черных и цветных металлов и после этого приобретает такой лом у заказчика. Таким образом, исполнитель осуществляет деятельность по заготовке лома черных и цветных металлов, которая подлежит обязательному лицензированию.

На основании изложенного, податель жалобы считает, что заказчик неправомерно не установил требование о необходимости наличия у исполнителя лицензий на обращение с опасными отходами и лицензии на заготовку, хранение, переработку и реализацию лома черных металлов, цветных металлов.

2. Пунктом 2.6 проекта контракта, п.п.4.2, 4.6, 4.9 описания объекта закупки предусмотрено условие об обязательстве исполнителя осуществить компенсацию стоимости полученного в процессе утилизации транспортных средств лома черных и цветных металлов заказчику.

По смыслу предлагаемая хозяйственная операция является отчуждением заказчиком лома черных и цветных металлов исполнителю с последующей оплатой исполнителем стоимости такого лома, т.е. имеет место сделка купли-продажи лома черных и цветных металлов. Таким образом, компенсация стоимости лома по сути является недействительной сделкой, влекущей со собой установленные законом последствия.

Пунктами 2.7.1, 4.2, 4.5 проекта контракта, п.п.4.6, 4.9 приложения № 1 к проекту контракта предусмотрены условия о представлении исполнителем паспорта-расчета за лом черных и цветных металлов. Однако Правилами обращения с ломом и отходами черных металлов и их отчуждения, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 11.05.2001 № 369, Правилами обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 11.05.2001 № 370, регламентирующими условия обращения с ломом и отходами черных металлов, оформление паспорта-расчета за лом черных и цветных металлов не предусмотрено. Данные нормативные акты предусматривают обязательное оформление передачи лома черных и цветных металлов соответствующими приемо-сдаточными актами. Указанное заказчиком условие о представлении исполнителем паспорта-расчета за лом черных и цветных металлов законодательно не обосновано и подменяет установленный порядок обращения с ломом и отходами черных металлов.

Таким образом, ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» считает, что проект контракта содержит условия, которые противоречат действующему законодательству Российской Федерации.

ГКУ НСО «УКСис» и ГКУ НСО «ФИ НСО» в возражениях на жалобу ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» сообщили следующее.

1. В соответствии с Законом № 89-ФЗ под отходами производства и потребления

понимаются вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению в соответствии с названным Федеральным законом.

В соответствии со ст.4.1 Закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», отходы в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду подразделяются в соответствии с критериями, установленными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование в области охраны окружающей среды, на пять классов опасности:

I класс - чрезвычайно опасные отходы;

II класс - высокоопасные отходы;

III класс - умеренно опасные отходы;

IV класс - малоопасные отходы;

V класс - практически неопасные отходы.

В соответствии с классификационным каталогом отходов, утвержденным приказом Росприроднадзора от 22.05.2017 № 242, транспортные средства имеют код 4 83 000 00 00 0.

Последняя цифра обозначает код класса опасности, соответственно, для транспортных средств не определен класс опасности.

ГКУ НСО «УКСис» полагает, что транспортное средство (автомобиль) не может само по себе иметь класс опасности, так как автомобиль представляет собой сложную вещь, состоящую из множества различных механизмов, изделий, агрегатов, систем и комплектующего оборудования, которые изготовлены из различных материалов и самостоятельно имеют соответствующий класс опасности (кузов и внутреннее устройство автомобиля изготовлено из различных металлов различного происхождения, в т.ч., драгоценных, стекла, салон из пластмассы, дерева, кожи, покрышки из резины, жидкости и масла и т.д.).

Порядок лицензирования деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, осуществляемой юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, установлен Положением о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 03.10.2015 № 1062.

В соответствии с Приложением к Положению о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I – IV классов опасности утвержден перечень работ, составляющих деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов.

Таким образом, лицензированию подлежит только деятельность в отношении

отходов I - IV классов опасности, в отношении V класса опасности такое требование не установлено.

После утилизации транспортных средств образуется множество различных видов отходов различных классов опасности, которые необходимо передать другим лицензированным организациям либо произвести дальнейшую утилизацию при наличии соответствующего вида работ в лицензии в соответствии с конкретным классом опасности того или иного вида отхода.

Предметом данной закупки является оказание услуг по утилизации транспортных средств, а не оказание услуг по утилизации отходов, образовавшихся после разбора транспортного средства на его составляющие.

В соответствии с описанием объекта закупки и проектом контракта исполнитель должен осуществить транспортировку, погрузку, выгрузку и демонтаж транспортных средств. Результатом оказанной услуги должно стать прекращение существования транспортного средства как объекта вещного права, что должно быть подтверждено свидетельством об утилизации. Дальнейшая судьба отходов, образовавшихся в процессе утилизации транспортного средства, заказчика не интересует (будут ли они утилизированы, или захоронены, или перепроданы – является хозяйственной деятельностью исполнителя и заказчик не вправе вмешиваться в этот процесс, т.к. предметом контракта не является полный цикл обращения отходов в соответствии с Законом № 89-ФЗ).

При установлении спорных требований было установлено, что на территории Новосибирской области отсутствуют исполнители, обладающие лицензией на все виды работ, предусмотренные Положением о лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 03.10.2015 № 1062.

Вместе с тем, ни заказчику, ни уполномоченному учреждению не представляется возможным определить конкретные виды и классы опасности образующихся отходов.

Исполнитель в рамках контракта, на заключение которого проводится закупка, обязуется оказать услуги в соответствии со всеми требованиями, установленными законодательством Российской Федерации при осуществлении деятельности в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (п.3 описания объекта закупки, п.п. 1.2, 5.4.3, 5.4.8, 6.1 проекта контракта) и при необходимости имеет право привлечь для оказания услуг соисполнителей (п.5.3.7 проекта контракта).

Таким образом, в действующем законодательстве отсутствует такое понятие как «утилизация транспортного средства», однако есть понятие «утилизация отходов», закрепленное в ст. 1 Закона № 89-ФЗ. Кроме того, в соответствии с Законом № 99-ФЗ лицензированию подлежит деятельность по утилизации конкретных деталей, из которых состоит автомобиль, а не сам автомобиль как транспортное средство.

2. В соответствии с п.1.1 проекта контракта предметом контракта является оказание услуг по утилизации транспортных средств, а не заготовка, хранение, переработка и реализация лома черных металлов, цветных металлов. Требования к

участникам закупки устанавливаются исключительно исходя из объекта проводимой закупки.

Согласно п.4.11 описания объекта закупки лом черных, цветных металлов и все иные отходы, образовавшиеся в ходе утилизации транспортного средства, переходят в собственность исполнителя, который самостоятельно либо с привлечением третьих лиц обеспечивает их обращение в соответствии с действующим законодательством.

В связи с этим, в силу п.4.10 описания объекта закупки, п.5.3.7 проекта контракта исполнитель вправе привлечь соисполнителей для оказания услуг, имеющих лицензию на оказание услуг в соответствии с законодательством РФ.

3. Постановлением Правительства РФ от 11.05.2001 № 370 «Об утверждении Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения», постановлением Правительства РФ от 11.05.2001 №369 «Об утверждении Правил обращения с ломом и отходами черных металлов и их отчуждения» прямо не предусмотрено оформление паспорта-расчета лома черных и цветных металлов. Вместе с тем, по мнению уполномоченного учреждения и заказчика, включение в проект контракта данного условия не противоречит вышеуказанным и каким-либо иным нормативным правовым актам.

В соответствии с п.1 ст.421 Гражданского кодекса РФ граждане и юридические лица свободны в заключении договора. В силу п.4 ст.421 Гражданского кодекса РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами.

В случаях, когда условие договора предусмотрено нормой, которая применяется постольку, поскольку соглашением сторон не установлено иное (диспозитивная норма), стороны могут своим соглашением исключить ее применение либо установить условие, отличное от предусмотренного в ней. При отсутствии такого соглашения условие договора определяется диспозитивной нормой.

В рассматриваемой ситуации оформление паспорта-расчета лома черных и цветных металлов не запрещено законодательством РФ.

На основании вышеизложенного, ГКУ НСО «УКСис» и ГКУ НСО «ФИ НСО» считают, что аукционная документация не противоречит требованиям действующего законодательства.

Изучив представленные материалы и доводы сторон, Комиссия Новосибирского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с п.1 ч.1 ст.31 Закона о контрактной системе участники закупки должны соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки.

Согласно описанию объекта закупки исполнитель обязуется оказать услуги по утилизации транспортных средств. При этом, п.3 описания объекта закупки установлено, что исполнитель должен соответствовать предъявляемым к нему

действующим законодательствам требованиям, а услуги должны быть оказаны в соответствии с действующими нормами, регламентирующими вопросы транспортировки, утилизации транспортных средств, утвержденными на данный вид услуг, иными, не противоречащими законодательству, стандартами, нормами и правилами.

Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что, так как автомобиль представляет собой технически сложную вещь, состоящую из множества различных механизмов, изделий, агрегатов, систем и комплектующих, которые изготовлены из различных материалов, в неразобранном виде автомобиль не представляется возможным отнести к отходам какого-либо класса опасности.

По мнению Комиссии Новосибирского УФАС России, уполномоченное учреждение и заказчик могут не обладать сведениями о механизмах, изделиях, агрегатах, системах и комплектующем оборудовании транспортных средств, а также материалах, из которых они изготовлены, в связи с чем требования к утилизируемым видам отходов устанавливаются при условии представления сведений и (или) документов об утилизируемых автомобилях с указанием конкретных видов отходов I - IV классов опасности, которые необходимо утилизировать, а также указанием классов опасности. Таким образом, уполномоченное учреждение и заказчик не правомочны самостоятельно определить класс опасности каждой детали, входящей в комплектацию конкретного автомобиля.

Кроме того, п.5.3.7 проекта контракта установлено, что исполнитель вправе привлекать к исполнению своих обязательств по контракту других лиц – соисполнителей, обладающих специальными знаниями, навыками, квалификацией, специальным оборудованием и т.п., по видам (содержанию) услуг. При этом, исполнитель несет ответственность перед заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств соисполнителей. Пунктом 5.4.8 проекта контракта установлено, что в случае, если законодательством Российской Федерации предусмотрены обязательные требования к лицам, осуществляющим определенные виды деятельности, входящие в состав услуг, оказываемых по контракту (лицензирование, членство в саморегулируемых организациях, аккредитация и прочее), исполнитель обязан обеспечить наличие документов, подтверждающих его соответствие, либо привлекаемых им соисполнителей, требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, в течение всего срока исполнения контракта.

Пунктом 4.10 описания объекта закупки также установлено право исполнителя на привлечение соисполнителей для оказания услуг, имеющих лицензию в соответствии с законодательством РФ.

Таким образом, вышеуказанные положения проекта контракта предусматривают обязанность исполнителя оказать услуги по контракту в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе, в части наличия лицензии. Кроме того, согласно вышеуказанным положениям проекта контракта, в случае отсутствия у исполнителя соответствующей лицензии, исполнитель имеет право привлечь соисполнителей с наличием указанной лицензии.

2. Согласно п.4.11 описания объекта закупки лом черных, цветных металлов и все иные отходы, образовавшиеся в ходе утилизации транспортного средства,

переходят в собственность исполнителя, который самостоятельно либо с привлечением третьих лиц обеспечивает их обращение в соответствии с действующим законодательством.

Вместе с тем, в соответствии с п.4.10 описания объект закупки, п.5.3.7 проекта контракта исполнитель вправе привлечь соисполнителей для оказания услуг, имеющих лицензию в соответствии с законодательством РФ.

3. Изучив проект контракта, Комиссия Новосибирского УФАС России установила, что положения проекта контракта, на которые ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» сослалось в своей жалобе (п.п. 2.7.1, 4.2, 4.5, п.п.4.6, 4.9 приложения № 1 к проекту контракта), не противоречат требованиям Закона о контрактной системе.

На основании вышеизложенного, Комиссия Новосибирского УФАС России считает, что документация об электронном аукционе № 0851200000620003051 на оказание услуг по утилизации транспортных средств соответствует требованиям Закона о контрактной системе.

При проведении на основании п. 1 ч. 15 ст. 99 Закона о контрактной системе внеплановой проверки данной закупки, в том числе, всей информации, размещенной в единой информационной системе в рамках данного электронного аукциона, а также действий аукционной комиссии при рассмотрении заявок, нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе не выявлены.

Руководствуясь ч.8 ст.106, п.1 ч.15 ст.99 Закона о контрактной системе, Комиссия Новосибирского УФАС России

РЕШИЛА:

Признать жалобу ООО «ЭКОРЕКС-МЕТАЛЛ» на действия заказчика – ГКУ НСО «ФИ НСО» и уполномоченного учреждения – ГКУ НСО «УКСис» при проведении электронного аукциона № 0851200000620003051 на оказание услуг по утилизации транспортных средств необоснованной.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его вынесения.