

Публикация документа не является официальной. Официально правовые акты публикуются в официальных печатных изданиях в соответствии с действующим законодательством.

Комитет по управлению муниципальным
имуществом администрации
Боровичского муниципального района

ул. Коммунарная, д. 48,

г. Боровичи, 174400

Email: kumi@boradmin.ru

ООО «Спецтранс»

ул. Железнодорожников, д. 24,

г. Боровичи

Исходящий № 3125/02 от 05.06.2014

РЕШЕНИЕ

Великий Новгород

Резолютивная часть решения оглашена 02 июня 2014 года.

В полном объеме решение изготовлено 05 июня 2014 года.

Комиссия Новгородского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель Комиссии: Виниченко О.С. – руководитель Управления,

члены Комиссии:

Пашкова Г.Н. – заместитель руководителя Управления - начальник отдела антимонопольного контроля,

Паньков С.Е. – главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля;

Козырев М.С.– специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля;

при участии представителей:

от комитета по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района: председатель комитета по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района Черепанова К.Ф. служебное удостоверение № 6 от 03.04.2014; Пухаев Г.Г., действующий на основании доверенности от 19.08.2014 № 1537/01-17;

от ООО «Спецтранс»: <Б.....>., действующий на основании доверенности от 09.01.2014 № б/н,

рассмотрев дело № 29 от 22.05.2014, возбужденное по признакам нарушения комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района пункта 2 части 1 статьи 17 и части 5 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

15.05.2014 в Управление вх. № 4118 поступило заявление ООО «Спецтранс» (г. Боровичи Новгородской обл., ул. Железнодорожников, 24) о нарушении Закона о защите конкуренции органом местного самоуправления - комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района Новгородской области при проведении им открытого конкурса на право заключения договора аренды объекта недвижимости, находящегося в муниципальной собственности Боровичского муниципального района.

В процессе рассмотрения заявления ООО «Спецтранс» было установлено следующее.

В мае 2014 года организатором конкурса - комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района (г. Боровичи Новгородской обл., ул. Коммунарная д. 48) (далее – Комитет) на официальном сайте Российской Федерации в сети «Интернет» по адресу: www.torgi.gov.ru было размещено извещение о проведении в мае – июне 2014 года открытого конкурса. Предметом открытого конкурса является право заключения договора аренды муниципального имущества, а именно, здания «полигон ТБО» (сторожка, две основные пристройки, навес, съезд, забор), расположенного по адресу: Новгородская обл., Боровичский район, д. Перёдки, в 2400 м по направлению на запад от д. №3, кадастровый номер <...> :02:081002:21, на земельном участке общей площадью 61780,00 кв.м, с кадастровым номером: 53:02:081002:0002, начальная (минимальная) цена контракта – 118 000,00 рублей (без учета НДС), коммунальных, эксплуатационных, административно-хозяйственных расходов.

В соответствии с частью 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции заключение договоров аренды в отношении муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть

осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

В соответствии с частью 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 настоящей статьи, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

Во исполнение данной нормы Закона о защите конкуренции Федеральной антимонопольной службой был принят приказ от 10.02.2010 г. № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса», зарегистрированный в Минюсте 11.02.2010 г. № 16386 (далее – Приказ № 67). Данным Приказом № 67 были утверждены Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества (далее – Правила проведения конкурсов).

В соответствии с пунктом 37 Правил проведения конкурсов не допускается включение в конкурсную документацию (в том числе в форме требований к объему, перечню, качеству и срокам работ, которые необходимо выполнить в отношении государственного или муниципального имущества, права на которое передаются по договору, а также требований к качеству, техническим характеристикам товаров (работ, услуг), поставка (выполнение, оказание) которых происходит с использованием такого имущества) требований к участнику конкурса (в том числе требований к квалификации участника конкурса, включая наличие у участника конкурса опыта работы), а также требований к его деловой репутации, требований наличия у участника конкурса производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и иных ресурсов.

В нарушение указанных требований Правил проведения конкурсов подпункт 8 пункта 12.1 Документации открытого конкурса на право заключения договора аренды объекта недвижимости, находящегося в муниципальной собственности Боровичского муниципального района (далее – Документация), утвержденной Председателем Комитета, содержит положение о необходимости представления заявителем - участником конкурса в составе заявки на участие в конкурсе документов, характеризующих квалификацию заявителя.

Кроме того, пункты 15.1 и 16 Документации, а также приложение № 3 к Документации в качестве критериев определения лучших условий исполнения договора, оценки и сопоставления заявок участников конкурса предусматривают «наличие оборудования и специального автотранспорта» и «квалификацию участника», а в качестве требований к этим критериям - соответственно «перечень (с указанием марки и года выпуска) специального автотранспорта и оборудования, необходимого для обслуживания и обустройства территории объекта» и «опыт работы по утилизации, захоронению ТБО», что также нарушает

требования пункта 37 Правил проведения конкурсов и, следовательно, нормы части 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, Комитет, утвердив документацию по проведению вышеуказанного запроса котировок с нарушениями Правил проведения конкурсов и Закона о защите конкуренции, создал участнику торгов или нескольким участникам торгов, имеющим оборудование и специальный автотранспорт и /или опыт работы по утилизации, захоронению ТБО, преимущественные условия участия в торгах, не предусмотренные федеральным законом.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары 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, (пункт 2 части 1 указанной статьи).

В соответствии с приказом Управления от 22.05.2014 № 146 возбуждено дело № 29 по признакам нарушения комитетом по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района пункта 2 части 1 статьи 17 и части 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

В Управление 29.05.2014 от ООО «Спецтранс» поступили письменные дополнения к доводам, указанным в заявлении ООО «Спецтранс» от 15.05.2014 №88.

На рассмотрении дела №29 представитель ООО «Спецтранс» Бородулин А.В. поддержал заявление ООО «Спецтранс» и привел дополнительные доводы. В конкурсную документацию открытого конкурса на право заключения договора аренды объекта недвижимости, находящегося в муниципальной собственности Боровичского муниципального района включен подпункт 4 пункта 5.1, согласно которому победитель конкурса должен получить положительное заключение государственной экологической экспертизы за счет собственных средств. Также по условиям конкурсной документации победитель обязан производить рекультивацию территории объекта с целью возвращения ее в состояние, пригодное для хозяйственного использования. Представитель ООО «Спецтранс» полагает, что вышеуказанные условия о получении положительного заключения государственной экологической экспертизы и производства рекультивации территории объекта включены в конкурсную документацию Комитетом не правомерно.

В Управление 29.05.2014 от Комитета поступили письменные пояснения по вменяемым ему нарушениям действующего законодательства. Из пояснений следует, что на основании частей 1, 2 статьи 2 Положения о предоставлении в аренду и безвозмездное пользование имущества, находящегося в муниципальной собственности Боровичского муниципального района, утвержденного Решением Думы Боровичского муниципального района от 28.03.2013 № 222, способом передачи муниципального имущества в аренду и безвозмездное пользование является проведение торгов (конкурса или аукциона) за исключением случаев, предусмотренных статьей 17.1 Закона о защите конкуренции. Предоставление здания «Полигон ТБО» не входит в число исключений, установленных ст. 17.1 Закона о защите конкуренции.

Конкурс или аукцион на право заключения договоров проводится в соответствии с Правилами проведения конкурсов. В соответствии с приложением 2 к Приказу №67 системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства могут быть предоставлены путем проведения открытого конкурса.

Потенциальные участники рынка в целях получения в аренду муниципального имущества приобретают по установленной процедуре право на заключение договоров аренды в отношении муниципального имущества. Данное обстоятельство порождает наличие между такими субъектами конкурентных отношений. Поскольку использование свалки ТБО, на котором находится здание «полигон ТБО», возможно только при осуществлении участником конкурса деятельности, предполагающей систематический подход, Комитетом было принято решение о предоставлении здания «Полигон ТБО» в аренду на 5 лет путем проведения торгов в форме открытого конкурса. Пунктами 50- 60 Правил проведения конкурсов определен порядок подачи заявок на участие в конкурсе. Пунктом 50 Правил проведения конкурсов предусмотрено, что заявка на участие в конкурсе подается в срок и по форме которые установлены конкурсной документацией.

Пунктом 12.1 документации открытого конкурса на право заключения договора аренды объекта недвижимости, находящегося в муниципальной собственности Боровичского муниципального района, утвержденной приказом КУМИ от 05.05.2014 №153, установлены требования к форме, составу и содержанию заявки в соответствии с требованиями, указанными в пункте 52 Правил проведения конкурсов.

Документацией открытого конкурса на право заключения договора аренды здания «Полигон ТБО» не установлено иных требований для допуска участников конкурса к участию в нем, кроме предусмотренных пунктом 18 указанных Правил проведения конкурсов.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 77 Приказа №67 не допускается включение в конкурсную документацию требований к участнику конкурса (требований к квалификации участника конкурса, включая наличие у участника конкурса опыта работы), а также требований к его деловой репутации, требований наличия у участника конкурса производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и иных ресурсов. Иными словами не допускается возможность проведения предварительного отбора участников, их допуск либо недопуск к участию в конкурсе исходя из квалификации заявителей. В то же время профессиональные, деловые качества и опыт работы участников конкурса могут быть включены в конкурсную документацию в качестве критерия конкурса в соответствии с подпунктом 6 пункта 77 Приказа №67.

В соответствии с пунктом 77 Правил проведения конкурсов для определения лучших условий исполнения договора, предложенных в заявках на участие в конкурсе, оценка и сопоставление этих заявок осуществляются по цене договора (за исключением предоставления бизнес- инкубаторами государственного или муниципального имущества в аренду (субаренду) субъектам малого и среднего предпринимательства и иным критериям, указанным в конкурсной документации. При этом критериями оценки заявок на участие в конкурсе, помимо цены договора, в том числе могут быть технико-экономические показатели объекта договора на момент окончания срока договора; объем производства товаров

(выполнения работ, оказания услуг) с использованием имущества, права на которое передаются по договору; период с даты подписания договора до дня, когда производство товаров (выполнение работ, оказание услуг) с использованием имущества, права на которое передаются по договору, будет осуществляться в полном объеме, установленном договором; цены на товары (работы, услуги); производимые (выполняемые, оказываемые) с использованием имущества, права на которое передаются по договору, и другие перечисленные критерии.

Включение в конкурсную документацию критерия «наличия оборудования и специального автотранспорта» обусловлено, тем, что данный критерий относится к технико-экономическим показателям, и это качественные характеристики, определяющие эффективность эксплуатации объекта. В данное понятие могут включаться показатели площади, вместимости объекта, количество установленного оборудования, характеризующего производительность предприятия, и другие характеристики.

В конкурсной документации четко определено целевое назначение имущества, передаваемого по договору аренды для осуществления деятельности по сбору, обезвреживанию, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов, а эффективность данной деятельности напрямую зависит от наличия оборудования и специального автотранспорта (на праве владения или пользования) и наличия у участника торгов определенной квалификации, определяемой опытом работы в данной сфере деятельности.

Передача прав на объект недвижимости - здание «полигон ТБО» влечет за собой передачу прав аренды на земельный участок, на котором данное здание расположено. Данный земельный участок был выделен на основании решения Исполнительного комитета Боровичского городского Совета депутатов трудящихся Боровичского района Новгородской области от 25.12.1970 № 430 под санкционированную свалку ТБО.

В соответствии с письмом Минприроды РФ от 11.07.1995 №01-11/29-2002 "О Временных методических рекомендациях по проведению инвентаризации мест захоронения и хранения отходов в Российской Федерации" санкционированные свалки - это разрешенные органами исполнительной власти территории (существующие площадки) для размещения промышленных и бытовых отходов, но не обустроенные в соответствии с СНИП, являются временными, подлежат обустройству в соответствии с указанными требованиями или закрытию в сроки, необходимые для проектирования и строительства полигонов, отвечающих требованиям СНИП.

Свалка твердых бытовых отходов – специальный объект, предназначенный для утилизации и захоронения ТБО и он должен гарантировать санитарно - эпидемиологическую безопасность населения. Поэтому для целевого использования объекта, являющегося предметом конкурса конкурсной, документацией предусмотрены критерии наличия специальной техники, квалификации участника, по которым оцениваются и сопоставляются заявки. Таким образом, наличие у участника конкурса специальной техники, а также квалификация являются критериями оценки конкурсной заявки. Таким образом, Комитет полагает, что включение в документацию в качестве критериев оценки условий, которые в итоге позволяют определить наилучшее предложение, не

может рассматриваться как ограничение доступа к участию в торгах и не является нарушением антимонопольного законодательства.

На рассмотрении дела № 29 председатель Комитета Черепанова К.Ф. поддержала ранее представленные письменные пояснения Комитета. Также <Ч....> пояснила, что включение Комитетом в конкурсную документацию условий о производстве рекультивации территории объекта мотивировано тем, что, как выше указывалось, свалка твердых бытовых отходов – специальный объект, предназначенный для утилизации и захоронения ТБО и он должен гарантировать санитарно - эпидемиологическую безопасность населения, что так же предусмотрено санитарными правилами СП 2.1.7.1038-01 «Гигиенические требования к устройству и содержанию полигонов для твердых бытовых отходов».

Кроме того, <Ч....> пояснила, что включение в конкурсную документацию условий о получении победителем конкурса положительного заключения государственной экологической экспертизы так же было мотивировано по тем же причинам.

Комиссия, исследовав имеющиеся в деле материалы и заслушав пояснения и доводы, приводимые сторонами по делу № 29, установила следующее.

Рынок услуг по сбору, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов на территории Новгородской области является конкурентным со значительным количеством участников – продавцов данных услуг. Так, на протяжении двух последних лет и в настоящее время указанные услуги предоставляют ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство» (В.Новгород, ул. Черепичная, д.20), ООО «ЭкоСервис» (В.Новгород ул. Б.Санкт-Петербургская, д. 107, оф.3), ООО «ДОРРОС» (г. Старая Русса Новгородская обл., ул. Латышских стрелков, д.21), ООО «СБУ-4» (г. Чудово Новгородская обл., ул. Оплеснина, д. 6а), ОАО «Старорусская ПМК Агроводстрой» (г. Старая Русса Новгородская обл., ул. Яковлева, д.21), ООО «Спецтранссити» (В.Новгород ул. Б.Санкт-Петербургская, д.107), ООО «СБУ-ИНВЕСТ» (г. Чудово Новгородская обл., ул. Титова, д.8), ООО «ЭкоСити» (В.Новгород ул. Б.Санкт-Петербургская, д.107) и другие хозяйствующие субъекты.

В то время как услуги по утилизации, захоронению ТБО оказывает незначительное количество хозяйствующих субъектов, имеющих во владении (пользовании) полигоны ТБО. Поскольку указанные хозяйствующие субъекты имеют необходимые для осуществления деятельности по утилизации, захоронению ТБО производственные мощности, технологическое оборудование (специальный автотранспорт и оборудование), а также квалификацию (опыт работы по утилизации, захоронению ТБО), им созданы Комитетом преимущественные условия участия в рассматриваемых торгах по сравнению с хозяйствующими субъектами, только начавшими осуществлять данный вид экономической деятельности либо планирующими начать осуществлять такой вид деятельности и являющимися потенциальными конкурентами. Указанные действия Комитета могут привести к ограничению конкуренции, так как создают возможность нескольким хозяйствующим субъектам воздействовать на общие условия обращения товара – услуг по сбору, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов на территории Новгородской области, что в соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции является признаком ограничения конкуренции.

Ссылки Комитета на правомерность включения в конкурсную документацию критериев «наличие оборудования и специального автотранспорта» и

«квалификация участника (опыт работы)» поскольку они соответствуют критериям, предусмотренным подпунктами 2 и 6 пункта 77 Приказа № 67, несостоятельными по следующим основаниям.

Подпункт 2 пункта 77 Приказа №67 допускает использование в качестве критерия конкурса технико-экономических показателей объекта договора на момент окончания срока договора.

В нарушение указанного положения Приказа №67 Комитет установил требования не к объекту договора, а к участнику конкурса, и не на момент его заключения.

Подпункт 6 пункта 77 Приказа №67 допускает использование в качестве критерия конкурса квалификацию участника конкурса только в случае если условием договора предусмотрено обязательство участника конкурса по подготовке проектной документации на реконструкцию объекта договора либо обязательство по созданию в рамках исполнения договора имущества, предназначенного для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, поставка, выполнение, оказание которых происходит с использованием имущества, права на которое передаются по договору.

Конкурсная документация не предусматривает ни подготовку проектной документации по реконструкции объекта договора, ни создания имущества, предусмотренного подпунктом 6 пункта 77 Приказа №67. При таких обстоятельствах Комитет неправомерно установил в качестве критерия конкурса квалификацию (опыт работы) участника конкурса.

Комиссия, считает доводы Комитета о правомерности обязанности победителя конкурса получения за счет собственных средств положительного заключения государственной экологической экспертизы и производства рекультивации территории объекта арендатором (победителем конкурса) здания «полигон ТБО» не состоятельными по следующим причинам.

В соответствии с подпунктом 7.2 пункта 7 статьи 11 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" (в ред. от 28.12.2013) объектом государственной экологической экспертизы является проектная документация по размещению и обезвреживанию отходов I-V классов опасности. Согласно части 6 статьи 49 Федерального закона от 30.12.2008 № 309-ФЗ «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» положение подпункта 7.2 пункта 7 статьи 11 Федерального закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ "Об экологической экспертизе" не применяется к объектам, которые связаны с размещением и обезвреживанием отходов и введены в эксплуатацию или разрешение на строительство которых выдано до дня вступления в силу указанного Федерального закона. Свалка ТБО в д. Передки введена в эксплуатацию задолго до принятия вышеуказанных законодательных актов. При этом проектная документация на свалку ТБО в Комитете отсутствует.

Согласно пункта 1.1 проекта договора аренды муниципального имущества, он заключается для осуществления деятельности по сбору, обезвреживанию и размещению твердых бытовых отходов. Также по условиям конкурсной документации победитель конкурса обязан производить рекультивацию территории объекта с целью возвращения ее в состояние, пригодное для

хозяйственного использования.

Однако в соответствии с требованиями пунктов 3.1, 3.2 Инструкции по проектированию, эксплуатации и рекультиваций полигонов для твердых бытовых отходов, утвержденных Минстроем России 02.11.1996, работы по рекультивации проводятся после закрытия полигона ТБО, по окончании стабилизации закрытия полигона, при этом сроки стабилизации составляют от 1 года до 15 лет.

Кроме того предметом открытого конкурса, а так же предметом договора муниципального имущества является право заключения договора аренды муниципального имущества, а именно, здания «полигон ТБО» (сторожка, две основные пристройки, навес, съезд, забор), а не право аренды земли, на которой расположено данное имущество. Так как земля не передается по договору аренды, а остается в казне Боровичского муниципального района, то предварительное согласование с федеральной службой по надзору в сфере природопользования для получения положительного заключения государственной экологической экспертизы и последующее производство рекультивации территории объекта должна осуществить Администрация Боровичского муниципального района.

Учитывая вышеизложенное, действия организатора конкурса комитета по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района, выразившиеся в создании нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, а также несоблюдении порядка проведения конкурсов или аукционов, установленного федеральным антимонопольным органом, нарушают пункт 2 части 1 статьи 17 и часть 5 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

Комитет является исполнительным органом власти местного самоуправления и соответственно должен совершать действия по добросовестному исполнению и соблюдению действующего законодательства.

Однако, Комитетом не были предприняты все меры по добросовестному исполнению и соблюдению действующего законодательства, и в рассматриваемом случае Комитет не обеспечил должного контроля за добросовестным исполнением должностными лицами своих обязанностей, что и повлекло нарушение антимонопольного законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»
Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в рассматриваемых действиях комитета по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района нарушение пункта 2 части 1 статьи 17 и части 5 статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в создании нескольким участникам торгов преимущественных условий участия в торгах, а также несоблюдении порядка проведения конкурсов или аукционов, установленного федеральным антимонопольным органом, что приводит и может привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции.

2. Выдать комитету по управлению муниципальным имуществом Администрации Боровичского муниципального района предписание о прекращении нарушений антимонопольного законодательства путем приведения конкурсной документации в соответствие с требованиями действующего законодательства.

Председатель Комиссии

О.С. Виниченко

Члены Комиссии

Г.Н. Пашкова

С.Е. Паньков

М.С. Козырев

Дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия.

Решение может быть обжаловано в течение трёх месяцев со дня его принятия.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа частями 2.1-2.6 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа.