

АРБИТРАЖНЫЙ СУД

ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА

Кремль, корпус 4, Нижний Новгород, 603082

<http://fasvvo.arbitr.ru/> E-mail: info@fasvvo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

арбитражного суда кассационной инстанции

Нижний Новгород Дело No А79-9419/2020

17 октября 2022 года

(дата изготовления постановления в полном объеме)

Резолютивная часть постановления объявлена 10.10.2022.

Арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:

председательствующего Домрачевой Н.Н.,

судей Башевой Н.Ю., Забурдаевой И.Л.,

в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле,

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу

общества с ограниченной ответственностью «МВК

«Экоцентр»

на решение Арбитражного суда Чувашской Республики –
Чувашии от 10.01.2022 и

на постановление Первого арбитражного апелляционного
суда от 31.05.2022

по делу No А79-9419/2020,

по заявлению общества с ограниченной ответственностью
«МВК «Экоцентр»

(ОГРН: 1142130001430, ИНН: 2130132322)

к Управлению Федеральной антимонопольной службы по
Чувашской Республике –

Чувашии

о признании незаконным решения от 02.07.2020 No 021/01/17-
682/2019,

третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований
относительно предмета спора, –

общество с ограниченной ответственностью «Траст-Вега»,

Министерство строительства,

архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства

Чувашской Республики, общество с

ограниченной ответственностью «ГрандСити»,
индивидуальный предприниматель
Филипповой Ирины Владимировны, акционерное общество
«Специализированное
автохозяйство», общество с ограниченной
ответственностью «Чистый город»,
муниципальное унитарное предприятие
«Жилищно-коммунальных услуг Цивильского
городского поселения Цивильского района Чувашской
Республики», общество с
ограниченной ответственностью «Резерв-Н», общество с
ограниченной ответственностью
«Экосервис», общество с ограниченной ответственностью
«Ядринжилремсервис»,
общество с ограниченной ответственностью «Сундырь»,
акционерного общества
«Управление отходами» (переименовано в акционерное
общество «Ситиматик»),^{А79-9419/20202}

и у с т а н о в и л :

общество с ограниченной ответственностью «МВК
«Экоцентр» (далее –
ООО «МВК «Экоцентр»)) обратилось в Арбитражный суд
Чувашской Республики –
Чувашии с заявлением о признании незаконным решения
Управления Федеральной
антимонопольной службы по Чувашской Республике –
Чувашии (далее – Управление) от
02.07.2020 № 021/01/17-682/2019.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих
самостоятельных
требований относительно предмета спора, привлечены
общество с ограниченной
ответственностью «Траст-Вега» (далее – ООО «Траст-Вега»),
Министерство
строительства, архитектуры и жилищно-коммунального
хозяйства Чувашской Республики,

общество с ограниченной ответственностью «ГрандСити» (далее – ООО «ГринСити»), индивидуальный предприниматель Филипповой Ирины Владимировны (далее – ИП Филиппова И.В.), акционерное общество «Специализированное автохозяство» (далее – АО «Спецавтохозяство»), общество с ограниченной ответственностью «Чистый город» (далее – ООО «Чистый город»), муниципальное унитарное предприятие «Жилищно-коммунальных услуг Цивильского городского поселения Цивильского района Чувашской Республики», общество с ограниченной ответственностью «Резерв-Н», общество с ограниченной ответственностью «Экосервис», общество с ограниченной ответственностью «Ядринжилремсервис» (далее – ООО «Ядринжилремсервис»), общество с ограниченной ответственностью «Сундырь», акционерного общества «Управление отходами» (далее – АО «Управление отходами») (переименовано в акционерное общество «Ситиматик» (далее – АО «Ситиматик»)).

Решением суда первой инстанции от 10.01.2022, оставленным без изменения постановлением апелляционного суда от 31.05.2022, в удовлетворении заявленных требований отказано.

ООО «МВК «Экоцентр» не согласилось с принятыми судебными актами и обратилось в Арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой.

В соответствии со статьей 163 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в судебном заседании объявлялся перерыв. Заявитель жалобы считает, что проведение спорного

аукциона не является предметом антимонопольного контроля. Выводы судов не соответствуют обстоятельствам дела и противоречат имеющимся доказательствам. Действия ООО «МВК «Экоцентр» по формированию лота не привели и не могли привести к ограничению конкуренции. Подробно позиция заявителя изложена в кассационной жалобе.

Управление в отзыве отклонило доводы жалобы. АО «Ситиматик» в отзыве просило удовлетворить кассационную жалобу.

Иные лица, участвующие в деле, надлежащим образом извещенные о времени и месте рассмотрения жалобы, явку представителей в судебное заседание не обеспечили.

Проверив законность обжалуемых судебных актов в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Волго-Вятского округа пришел к следующим выводам.

Как следует из материалов дела и установлено судами, ООО «МВК «Экоцентр»

20.05.2019 в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на официальном сайте

www.zakupki.gov.ru и на сайте оператора электронной торговой площадки акционерного общества «ЕЭТП» разместило извещение о проведении электронного аукциона

№ 0400700005819000020 на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, в том числе крупногабаритных отходов, на территории города Чебоксары

(Ленинский район, пгт. Новые Лапсары), города Чебоксары (Калининский район), Новочебоксарского городского округа, Чебоксарского, Красноармейского, Цивильского, Ядринского, Мариинско-Посадского муниципальных районов. По результатам проведения торгов аукцион 10.06.2019 признан несостоявшимся в связи с поступлением 04.06.2019 единственной заявки – от ООО «Траст-Вега». ООО «МВК «Экоцентр» и ООО «Траст-Вега» 25.06.2019 заключили контракт № 17 на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, в том числе крупногабаритных отходов, на указанных территориях, после чего ООО «Траст-Вега» заключило договоры оказания услуг по транспортированию ТКО с соисполнителями – АО «Спецавтохозяйство», ООО «Чистый город», ООО «Ядринжилремсервис», ООО «Мой Дом», ООО «ГринСити», ИП Федоровым А.Е., АО «Дирекция по строительству и эксплуатации гаражных хозяйств», АО «Управление отходами». ООО «Траст-Вега» 25.12.2019 уведомило соисполнителей о расторжении контракта от 25.06.2019 № 17 с региональным оператором и просило соисполнителей с 01.01.2020 заключить договоры по транспортированию ТКО с региональным оператором – ООО «МВК «Экоцентр». Дополнительным соглашением от 31.12.2019 № 2 к контракту от 25.06.2019 № 17 ООО «МВК «Экоцентр» и ООО «Траст-Вега» расторгли указанный контракт по взаимному соглашению сторон. В Управление Федеральной антимонопольной службы по

Чувашской Республике –
Чувашии поступило обращение от ООО «ГринСити» и ИП
Филлиповой И.В. о наличии
признаков нарушения антимонопольного законодательства
в виде заключения ООО «МВК
«Экоцентр» и ООО «Траст-Вега» соглашения, направленного
на ограничение
конкуренции, при проведении аукциона №
0400700005819000020 на оказание услуг по
транспортированию твердых коммунальных отходов.
Проанализировав ход торгов, обстоятельства заключения и
фактического
исполнения договорных отношений, Управление установило
нарушение порядка
проведения торгов в части необоснованного объединения
территорий муниципальных
образований в один лот и порядка предварительного
согласования условий проведения
торгов с уполномоченным органом исполнительной власти,
а также наличие устойчивых
связей между ООО «МВК «Экоцентр» и ООО «Траст-Вега».
Управление усмотрело признаки нарушения действующего
законодательства и
приняло решение от 02.07.2020 № 021/01/17-682/2019,
которым ООО «МВК «Экоцентр» и
ООО «Траст-Вега» признаны лицами, нарушившими пункт 1
части 1 статьи 17
Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите
конкуренции» (далее – Закон
№ 135-ФЗ).
Не согласившись с решением по делу от 02.07.2020 №
021/01/17-682/2019
ООО «МВК «Экоцентр» обратилось в суд с настоящим
заявлением.
Руководствуясь положениями Арбитражного
процессуального кодекса Российской

Федерации и Закона № 135-ФЗ, Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133, суд первой инстанции установил, что обжалованное решение Управления соответствует требованиям действующего законодательства, не нарушает права и законные интересы заявителя и отказал в удовлетворении заявленных требований.

Апелляционный суд согласился с выводами суда первой инстанции и оставил решение без изменения.^{А79-9419/20204}

Рассмотрев кассационную жалобу с учетом приведенных в ней доводов,

Арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для отмены принятых судебных актов.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200, частью 2 статьи 201

Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового

акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, возлагается на орган или лицо, которые приняли акт (часть 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Пунктом 1 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ установлен запрет на совершение при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе, координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Статьей 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) закреплен принцип обеспечения конкуренции, исходя из которого 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 Закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

На основании указанных норм суды справедливо заключили, что при осуществлении закупок заказчик наделен правом самостоятельного формирования (объединения) лотов, однако подобное объединение не должно входить в противоречие с общими принципами, закрепленными в статье 8 Закона No 44-ФЗ, в части создания равных условий для обеспечения конкуренции, а также требованиями статьи 17 Закона No 135-ФЗ, запрещающей при проведении торгов совершение любых действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Вместе с тем независимо от количества лотов их формирование не может быть произвольным, поскольку необоснованное укрупнение лота негативно влияет на количество участников закупки, способных принять участие в торгах, имеющих трудовые и иные ресурсы для надлежащего исполнения условий контракта, но не имеющих в наличии финансовых ресурсов, позволивших бы им практически одновременно, в определенный промежуток времени, внести (иметь в

наличии) установленное денежное А79-9419/20205

обеспечение.

Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, определены в статье 17 Закона No 135-ФЗ, в частности, установлен запрет на совершение действий при проведении торгов, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции. Вместе с тем, антимонопольный контроль торгов допускается только в отношении процедур, обязательных в силу закона.

Соответствующие разъяснения изложены в пункте 37 постановления Пленума

Верховного Суда РФ от 04.03.2021 No 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с

применением судами антимонопольного

законодательства», в котором, в частности,

установлено, что по смыслу взаимосвязанных положений части 1 статьи 1, частей 1 и 4

статьи 17, части 5 статьи 18 Закона No 135-ФЗ

антимонопольный контроль допускается в

отношении процедур, обязательность проведения которых прямо предусмотрена законом и

введена в целях предупреждения и пресечения

монополистической деятельности,

формирования конкурентного товарного рынка, создания условий его эффективного

функционирования, например конкурентных процедур определения поставщика в

соответствии со статьей 24 Федерального закона от 05.04.2013 No 44-ФЗ «О контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

муниципальных нужд».

Проведение региональным оператором торгов

осуществляется в порядке, предусмотренном Правилами No 1133. Сведения о территориях в зоне деятельности регионального оператора, для которых цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора формируются по результатам торгов, отражены в приложении No 5.

В силу пункта 3 Правил No 1133 цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях:

а) если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов ТКО (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации;

б) если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором.

В пункте 10 Правил No 1133 закреплена обязанность регионального оператора провести аукцион в случаях, установленных:

а) подпунктом «а» пункта 3 настоящих Правил – в отношении территорий, на которых образуется не менее 50 процентов ТКО (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности регионального оператора;

б) подпунктом «б» пункта 3 настоящих Правил – в отношении территорий,

указанных в документации при проведении конкурсного отбора регионального оператора и соглашения с субъектом Российской Федерации.

Таким образом, региональный оператор, в зоне деятельности которого образуется более 30 процентов твердых бытовых отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации, обязан сформировать на торгах цены на транспортирование не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся в указанной зоне деятельности регионального оператора.

Судами установлено и из материалов дела следует, что в зоне деятельности регионального оператора ООО «МВК «Экоцентр» образуется 100 процентов ТКО, А79-9419/20206 подлежащих удалению на территории Чувашской Республики. На момент организации и объявления о проведении спорного аукциона ООО «МВК «Экоцентр» не были проведены торги в отношении 100 процентов территории Чувашской Республики; не определены ни цена за транспортирование ТКО, ни перевозчик, осуществляющий транспортирование ТКО в отношении одной из территорий; 50-процентный барьер, установленный пунктом 10 Правил No 1133, ООО «МВК «Экоцентр» не был преодолен. Сведения о предмете аукциона (лотах), в том числе описание границы территории в пределах зоны деятельности регионального оператора, на которой оказываются услуги по транспортированию ТКО, определяются в документации об аукционе (подпункт «а» пункта 12 Правил No 1133).

Судами установлено и материалами дела подтверждается,

что

ООО «МВК «Экоцентр» 21.03.2019 и 08.05.2019 направило в Министерство на предварительное согласование аукционную документацию на оказание услуг по транспортированию ТКО, в том числе крупногабаритных отходов, на территории города Чебоксары. Министерство согласовало документацию без замечаний.

В последующем ООО «МВК «Экоцентр» было объявлено 22 аукциона на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, в том числе 20.05.2019 объявлен аукцион № 0400700005819000020 на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов, в частности крупногабаритных отходов, на территории города Чебоксары, в том числе Мариинско-Посадского муниципального района, который был исключен при согласовании аукционной документации. При этом согласно письму Министерства от 17.06.2020 № 19/186943 указанный орган не располагает информацией о причинах и времени включения территории Мариинско-Посадского муниципального района в состав аукционной документации. Приказом Министерства природных ресурсов и экологии Чувашской Республики от 22.09.2020 № 1036 утверждена территориальная схема обращения с отходами производства и потребления, в том числе с ТКО, в Чувашской Республике. Согласно Территориальной схеме обращения с твердыми коммунальными отходами в Чувашской Республике выделены 2 административных района, 5 городских округов,

7 городских поселений, 284 сельских поселений, на которых образуются отходы (источники образования отходов). Для эффективной организации системы обращения с твердыми коммунальными отходами Чувашская Республика представляет собой единую зону деятельности регионального оператора, которая поделена на 9 зон деятельности операторов по обращению с ТКО.

Муниципальные образования, являющиеся предметом рассматриваемого аукциона, входят в различные зоны деятельности операторов по обращению с ТКО, указанные в текущей территориальной схеме обращения с отходами в Чувашской Республике.

Таким образом, суды первой и апелляционной инстанций заключили, что лот по спорному аукциону сформирован без учета территориальной схемы обращения с отходами в Чувашской Республике.

Анализ аукциона указывает на то, что он не состоялся ввиду подачи заявки одним участником. Ввиду необоснованного укрупнения лотов увеличилась начальная (максимальная) цена договора, которая была сформирована ООО «МВК «Экоцентр» на основании коммерческих предложений, представленных ИП Филипповой И.В. от 17.01.2019, ООО «ГрандСити» от 18.01.2019, ООО «Траст-Вега» от 25.01.2019 по запросу от 11.09.2019 № 5501, который не содержал всей существенной информации в соответствии с Методическими рекомендациями по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с

единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденными приказом А79-9419/20207 Минэкономразвития Российской Федерации от 02.10.2013 No 567, что, в свою очередь, повлияло на количество участников закупки, поскольку не каждый хозяйствующих субъект может изыскать возможность для временного выбытия из оборота такой денежной суммы.

ООО «МВК «Экоцентр» и ООО «Траст-Вега» в день заключения контракта от 25.06.2019 No 17 и на следующий день заключили договоры оказания услуг по транспортированию ТКО с соисполнителями. При этом совокупность совершенных региональным оператором действий (произвольное формирование лотов вопреки логистическим потокам Территориальной схемы; заключение договоров оказания услуг по транспортированию ТКО с соисполнителями) свидетельствует о наличии у организатора торгов цели повысить стоимость лота. Действия ООО «МВК «Экоцентр» по объединению в один лот оказание услуг, осуществляемых на нескольких территориях муниципальных образований Чувашской Республики, территориально удаленных друг от друга, привели к установлению значительного размера обеспечения заявки и договора, составляющего в общей сложности 56 454 285 рублей 96 копеек, в связи с чем был ограничен круг потенциальных участников торгов по причине отсутствия реальной финансовой возможности внесения обеспечения заявки, а также отсутствия возможности фактического

осуществления исполнения объемов работ (услуг). Суды установили, что ООО «МВК «Экоцентр» предоставляло ООО «Траст-Вега» займы в период необходимости внесения участником торгов денежных средств в качестве обеспечения исполнения контракта, что свидетельствует об отсутствии у победителя аукциона, как и у других потенциальных участников аукциона, реальных денежных средств для участия в аукционе. Действительной необходимости в объединении столь большого количества муниципальных образований в одну закупку не имелось, а указанные действия совершены в интересах группы лиц вследствие реализации заключенного ООО «МВК «Экоцентр», ООО «Транс-Вега» соглашения, цель которого усматривается в устранении конкурентов с торгов. Указанные обстоятельства подтверждают наличие устойчивых хозяйственных связей между ООО «МВК «Экоцентр» и ООО «Траст-Вега». В настоящем случае согласованные действия регионального оператора и единственного участника аукциона, совершенные в ходе подготовки, организации и проведения аукциона, а также наступившие в последующем последствия в виде ограничения количества участников торгов, свидетельствуют о достигнутом соглашении между организатором и участником торгов, которое привело к ограничению конкуренции, а, следовательно, о наличии нарушения пункта 1 части 1 статьи 17 Закона № 135-ФЗ. Исследовав и оценив представленные в материалы дела доказательства в порядке

статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суды пришли к выводу, что в рассматриваемом случае анализ закупок свидетельствует об отсутствии реальной конкурентной борьбы на торгах. Так, на участие в торгах поданы только одна заявка на соответствующий лот, в связи с чем аукцион признан несостоявшимся. Таким образом, аукцион (лот) заранее был распределен между участниками договора.

При таких обстоятельствах Управление правомерно вынесло решение, которое отвечает целям Закона № 135-ФЗ, критериям законности, обоснованности и исполнимости и не нарушают права и законные интересы заявителя. Выводы судов основаны на материалах дела. Доводы заявителя кассационной жалобы не свидетельствуют о неправильном применении судами норм материального права, по существу эти доводы сводятся к несогласию с установленными судами по делу [А79-9419/20208](#) обстоятельствами и оценкой доказательств, которые были предметом рассмотрения судебных инстанций.

Установленные судами фактические обстоятельства и сделанные на их основе выводы соответствуют материалам дела, им не противоречат и не подлежат переоценке судом кассационной инстанции на основании статьи 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Арбитражный суд Чувашской Республики-Чувашии и Первый арбитражный апелляционный суд правильно применили нормы материального права и не допустили нарушений норм процессуального права, являющихся в

любом случае основаниями для отмены принятых судебных актов в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. Кассационная жалоба удовлетворению не подлежит.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по уплате государственной пошлины за рассмотрение кассационной жалобы относятся на заявителя.

Руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287 и статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Волго-Вятского округа

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Чувашской Республики – Чувашии от 10.01.2022 и

постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 31.05.2022 по делу

№ А79-9419/2020 оставить без изменения, кассационную жалобу общества с ограниченной

ответственностью «МВК «Экоцентр» – без удовлетворения.

Расходы по уплате государственной пошлины, связанной с рассмотрением

кассационной жалобы, отнести на общество с

ограниченной ответственностью

«МВК «Экоцентр».

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть

обжаловано в Судебную коллегию Верховного Суда

Российской Федерации в срок, не

превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном в статье

291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Федерации.

Председательствующий Н.Н. Домрачева

Судьи Н.Ю. Башева

И.Л. Забурдаева