

<...>

РЕШЕНИЕ № Т-154/18
по результатам рассмотрения жалобы ЗАО «Чистый город»
на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

Дата принятия решения: 21.08.2018

г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров № 14 в составе: <...> (далее – Комиссия ФАС России), при участии представителей:

– ЗАО «Чистый город»: <...>;

– Департамент строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области: <...>,

рассмотрев жалобу ЗАО «Чистый город», направленную письмом Орловского УФАС России от 16.08.2018 № 3944/03, на действия организатора торгов – Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (зона деятельности единого оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами – территория Орловской области) (извещение № 050618/4907815/02) в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

У С Т А Н О В И Л А:

В Федеральную антимонопольную службу поступила жалоба ЗАО «Чистый город» (далее – Заявитель), направленная письмом Орловского УФАС России от 16.08.2018 № 3944/03, на действия организатора торгов – Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области (далее – Организатор торгов) при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (зона деятельности единого оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами – территория Орловской области) (извещение № 050618/4907815/02) (далее – Конкурс; Жалоба).

Из Жалобы следует, что Организатором торгов при организации

и проведении Конкурса были нарушены положения действующего законодательства Российской Федерации.

Представители Организатора торгов с доводами Жалобы не согласились, указав, что при организации и проведении Конкурса Организатор торгов действовал в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации, в том числе Правил проведения уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации конкурсного отбора региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2016 № 881 (далее – Правила).

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

05.06.2018 на официальном сайте Российской Федерации в информационно телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru (далее – официальный сайт) Организатором торгов было размещено извещение о проведении Конкурса (далее – извещение о проведении Конкурса), согласно которому дата начала подачи заявок на участие в Конкурсе – 06.06.2018; дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе – 18.07.2018; дата вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе – 19.07.2018; срок, на который присваивается статус регионального оператора – 10 лет.

1. Согласно Жалобе Организатором торгов в связи с внесением изменений в Конкурсную документацию по отбору регионального оператора (зона деятельности единого оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами – территория Орловской области), утвержденную приказом Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области от 05.06.2018 № 266 (далее – Конкурсная документация), дважды продлевался срок окончания подачи заявок на участие в Конкурсе, однако на официальном сайте срок окончания подачи заявок на участие в Конкурсе был указан некорректно.

В подтверждение указанного довода представителем Заявителя были представлены извещения о проведении Конкурса, сформированные посредством официального сайта 21.08.2018, 26.06.2018 и 03.08.2018.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что приказом Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области от 18.06.2018 № 310 Организатором торгов были внесены изменения в Конкурсную документацию.

Указанный приказ был размещен Организатором торгов на официальном сайте 21.08.2018, в связи с чем дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе была изменена Организатором торгов на 11.07.2018.

Приказом Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса,

жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области от 26.07.2018 № 323 были внесены изменения в Конкурсную документацию.

Данный приказ был размещен Организатором торгов на официальном сайте 28.06.2018, в связи с чем дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе была изменена Организатором торгов на 18.07.2018.

Комиссией ФАС России в ходе изучения раздела «Детализация» извещения о проведении Конкурса, размещенного на официальном сайте, было установлено, что 21.06.2018 Организатором торгов в извещение о проведении Конкурса были внесены изменения, согласно которым, в том числе дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе была изменена с 26.06.2018 на 11.07.2018.

28.06.2018 Организатором торгов были вновь внесены изменения в извещение о проведении Конкурса, согласно которым, в том числе дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе была изменена Организатором торгов с 11.07.2018 на 18.07.2018.

Согласно пункту 17 Правил организатор конкурсного отбора вправе принять решение о внесении изменений в документацию об отборе не позднее чем за 5 дней до дня окончания срока подачи заявок. В течение 3 рабочих дней со дня принятия указанного решения такие изменения размещаются организатором конкурсного отбора в порядке, установленном для размещения документации об отборе. При этом срок подачи заявок должен быть продлен таким образом, чтобы срок со дня размещения внесенных в документацию об отборе изменений на официальном сайте торгов до дня окончания срока подачи заявок составил не менее чем 20 дней.

Учитывая изложенное, принимая во внимание, что при внесении изменений в Конкурсную документацию срок приема заявок на участие в Конкурсе был дважды продлен Организатором торгов в соответствии с требованиями пункта 17 Правил, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что данный довод Жалобы является необоснованным.

2. Согласно Жалобе Конкурсная документация в нарушение подпункта «з» пункта 12 Правил не содержит источника финансирования обязанности регионального оператора 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 Конкурсной документации, и обязанности по созданию и (или) содержанию контейнерных площадок.

Согласно подпункту «з» пункта 12 Правил документация об отборе содержит обязанности регионального оператора, в том числе:

– 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).

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что обязанности регионального оператора указаны в пункте 7.7 Конкурсной документации и пункте 9 проекта Соглашения между Департаментом строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области и региональным оператором по обращению с твердыми коммунальными отходами, являющего Приложением № 6 к Конкурсной документации (далее – проект Соглашения).

При этом Конкурсная документация и проект Соглашения не содержат обязанности регионального оператора 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 Конкурсной документации, а также обязанности по созданию и (или) содержанию контейнерных площадок, в связи с чем указание в Конкурсной документации источника финансирования указанных обязанностей регионального оператора не требуется.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что данный довод Жалобы не находит своего подтверждения.

3. Согласно Жалобе Территориальная схема обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Орловской области, утвержденная приказом Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области от 12.10.2016 № 313 (далее – Территориальная схема), на которую ссылается Организатор торгов в Конкурсной документации, не актуальна.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Заявителя пояснил, что 31.05.2018 Управлением государственных закупок Орловской области был объявлен открытый конкурс на выполнение работ по актуализации Территориальной схемы.

Таким образом, по мнению Заявителя, Организатор торгов не должен был проводить Конкурс до момента актуализации Территориальной схемы.

Согласно статье 6 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах) к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относится разработка и утверждение территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с частью 1 статьи 13.3 Закона об отходах в целях организации и осуществления деятельности по накоплению (в том числе разделному 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 (далее – территориальная схема обращения с отходами).

Согласно части 4 статьи 13.3 Закона об отходах территориальная схема обращения с отходами разрабатывается, проходит процедуру общественного обсуждения, включающую представление заинтересованными федеральными органами исполнительной власти предложений, замечаний к проекту этой территориальной схемы и подготовку органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по результатам рассмотрения таких предложений и замечаний соответствующего заключения, утверждается и корректируется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения комиссией антимонопольного органа жалоб на нарушение процедуры проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Таким образом, соответствие Территориальной схемы законодательству Российской Федерации не может быть рассмотрено Комиссией ФАС России в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

Кроме того, согласно части 1 статьи 24.6 Закона об отходах 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.

Аналогичные положения содержатся в пункте 1.6 Конкурсной документации.

Учитывая изложенное, принимая во внимание, что Территориальная схема является действующей, а также что в соответствии с положениями Закона об отходах и Конкурсной документации региональный оператор осуществляет свою деятельность в соответствии с территориальной схемой, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что данный довод Жалобы является необоснованным.

4. Согласно Жалобе заявка единственного участника Конкурса была необоснованно допущена Организатором торгов к участию в Конкурсе.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Заявителя пояснил, что заявка единственного участника Конкурса на участие в Конкурсе не была прошита, а также все страницы были пронумерованы карандашом.

Кроме того, в подтверждение критерия квалифицированности единственным участником Конкурса было указано, что 9 работников имеют стаж работы в сфере обращения с отходами не менее 3 лет, в то время как только 7 из них имеют требуемый стаж работы в сфере обращения с отходами.

В ходе рассмотрения Жалобы Комиссией ФАС России представитель Заявителя также сообщил, что представленное единственным участником Конкурса в подтверждение критерия обеспеченности Соглашение

о сотрудничестве (инвестиционный договор) от 23.05.2018 не исполняется.

Согласно пункту 24 Правил заявки представляются по форме и в порядке, в сроки и в месте, которые указаны в документации об отборе.

В соответствии с пунктом 25 Правил заявка подается в письменной форме в запечатанном конверте, не позволяющем просматривать содержание конверта до момента вскрытия.

Согласно пункту 29 Правил все листы поданных в письменной форме документов должны быть прошиты и пронумерованы, содержать опись документов, быть скреплены печатью и подписаны заявителем или лицом, уполномоченным заявителем.

Аналогичные требования к заявкам на участие в Конкурсе содержатся в пунктах 3.2, 3.5, 3.6 Конкурсной документации.

В ходе изучения Комиссией ФАС России заявки единственного участника Конкурса на участие в Конкурсе было установлено, что все листы каждого документа, представленного в составе заявки на участие в Конкурсе, сшиты, пронумерованы, скреплены печатью и подписью единственного участника Конкурса.

Кроме того, согласно Протоколу вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Орловской области от 19.07.2018 № 1 на вскрытии конвертов с заявками на участие в Конкурсе присутствовали, в том числе представители Заявителя, которыми осуществлялась фотосъемка процедуры вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что заявка единственного участника Конкурса соответствует требованиям пункта 29 Правил и пункта 3.5 Конкурсной документации.

Согласно пункту 47 Правил на основании результатов рассмотрения заявок конкурсной комиссией принимается решение о допуске заявителя к участию в конкурсном отборе и о признании заявителя участником конкурсного отбора или об отказе в допуске заявителя к участию в конкурсном отборе, которое оформляется протоколом рассмотрения заявок.

В соответствии с Протоколом рассмотрения заявок на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Орловской области от 23.07.2018 № 2 (далее – Протокол рассмотрения заявок) на участие в Конкурсе поступили 2 заявки, по результатам рассмотрения документов, представленных в составе заявок на участие в Конкурсе, одна заявка была признана соответствующей требованиям, установленным Конкурсной документацией и Правилами, допущена к участию в Конкурсе и признана участником Конкурса. Вторая заявка на участие в Конкурсе (заявка Заявителя) была признана конкурсной комиссией не соответствующей требованиям Правил и Конкурсной документации, в связи с чем Заявителю было отказано в участии в Конкурсе.

Согласно пункту 68 Правил при первом проведении конкурсного отбора в отношении соответствующей зоны деятельности регионального оператора организатор конкурсного отбора вправе использовать процедуру оценки и сопоставления заявок, предусмотренную пунктами 69-75 Правил.

В соответствии с пунктом 69 Правил оценка и сопоставление заявок осуществляются в целях выявления лучших условий исполнения соглашения в соответствии с критериями конкурсного отбора и в порядке, которые установлены документацией об отборе.

При этом Комиссия ФАС России отмечает, что согласно Протоколу рассмотрения заявок к участию в Конкурсе была допущена одна заявка на участие в Конкурсе.

Согласно пункту 34 Правил в случае если после окончания срока подачи заявок выясняют, что подана только одна заявка или не подано ни одной заявки, конкурсный отбор признается несостоявшимся. В случае если на конкурсный отбор подана только одна заявка, отвечающая требованиям Правил, с участником конкурсного отбора, подавшим заявку, заключается соглашение.

В соответствии с Протоколом результатов конкурсного отбора регионального оператора (зона деятельности – территория Орловской области) по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Орловской области от 25.07.2018 № 3 единственному участнику Конкурса был присвоен статус регионального оператора.

Учитывая изложенное, принимая во внимание, что к участию в Конкурсе была допущена только одна заявка, соответствующая требованиям Правил и Конкурсной документации, в связи с чем оценка и сопоставление заявок на участие в Конкурсе не производились, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что данный довод Жалобы не находит своего подтверждения.

5. Согласно Жалобе единственный участник Конкурса и Организатор торгов между собой взаимосвязаны (аффилированы).

Единственным участником единственного участника конкурса является АО «Корпорация Развития Орловской Области», акционерами которой являются департамент имущества, промышленности и информатизации Орловской области и Управление по муниципальному имуществу Мценского района.

Таким образом, по мнению Заявителя, конечными владельцами единственного участника Конкурса являются Правительство Орловской области и администрация Мценского района.

Пунктом 19 Правил установлены обязательные требования к участникам конкурсного отбора, которым должен соответствовать участник конкурсного отбора.

Случаи, в которых заявитель не допускается конкурсной комиссией к участию в конкурсном отборе определены пунктом 43 Правил.

Согласно пункту 45 Правил отказ в допуске заявителя к участию в конкурсном отборе по иным основаниям, кроме случаев, указанных

в пункте 43 Правил, не допускается.

Таким образом, Правилами установлены исчерпывающие требования к участникам конкурсного отбора регионального оператора, а также установлен исчерпывающий перечень оснований для отказа в допуске к участию в конкурсном отборе регионального оператора.

Статьей 18.1 Закона о защите конкуренции установлен порядок рассмотрения комиссией антимонопольного органа жалоб на нарушение процедуры проведения обязательных в соответствии с законодательством Российской Федерации торгов.

Таким образом, факт наличия либо отсутствия аффилированности между участником конкурсного отбора регионального оператора и организатором конкурсного отбора не может быть рассмотрен Комиссией ФАС России в порядке, установленном статьей 18.1 Закона о защите конкуренции.

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

Р Е Ш И Л А:

Признать жалобу ЗАО «Чистый город», направленную письмом Орловского УФАС России от 16.08.2018 № 3944/03, на действия организатора торгов – Департамента строительства, топливно-энергетического комплекса, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и дорожного хозяйства Орловской области при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами (зона деятельности единого оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами – территория Орловской области) (извещение № 050618/4907815/02) необоснованной.

Решение и предписание комиссии антимонопольного органа может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания.

<...>