РЕШЕНИЕ № 95/18
по результатам рассмотрения жалобы ООО «ГК-ТагилСпецТранс»
на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров

Дата принятия решения: 01.06.2018 г. Москва

Комиссия ФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров № 28 в составе:<.....>, при участии представителей:

– ООО «ГК-ТагилСпецТранс»: <.....>– доверенность
от 16.05.2018 № б/н;

– Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области: <.....> – доверенность от б/д № б/н,рассмотрев жалобу ООО «ГК-ТагилСпецТранс» на действия организатора торгов – Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами с зоной деятельности в Северном административно-производственном объединении (АПО-1) (извещение № 040418/23115044/01) 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 ООО «ГК-ТагилСпецТранс» (далее – Заявитель) на действия организатора торгов – Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области (далее – Организатор торгов) при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами с зоной деятельности в Северном административно-производственном объединении (АПО-1) (извещение № 040418/23115044/01) (далее – Конкурс; Жалоба).

Из Жалобы следует, что Организатором торгов при организации и проведении Конкурса были нарушены положения действующего законодательства Российской Федерации.

Представитель Организатора торгов с доводами Жалобы не согласился, указав, что 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.

04.04.2018 на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов www.torgi.gov.ru Организатором торгов было размещено извещение о проведении

Конкурса, согласно которому дата начала подачи заявок на участие в Конкурсе – 05.04.2018; дата окончания подачи заявок на участие в Конкурсе – 25.04.2018; дата вскрытия конвертов с заявками на участие в Конкурсе – 26.04.2018; срок, на который присваивается статус регионального оператора – 9 лет 7 месяцев.

1. Согласно Жалобе Организатором торгов при установлении в Документации об отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами с зоной деятельности в Северном административно-производственном объединении (АПО-1) (далее – Конкурсная документация) порядка присвоения баллов по критерию квалифицированности были нарушены требования Правил.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 22 Правил в случае, предусмотренном пунктом 68 Правил, организатор конкурсного отбора вправе установить дополнительный критерий качества услуги регионального оператора – критерий квалифицированности – наличие заключивших с участником конкурсного отбора трудовые договоры работников, имеющих стаж работы в сфере обращения с отходами не менее 3 лет.

Согласно подпунктам «к», «х» пункта 12 Правил документация об отборе содержит величину значимости критериев оценки и сопоставления заявок, порядок оценки и сопоставления заявок.

В соответствии с пунктом 14.11 Конкурсной документации количество баллов, присуждаемых по критериям оценки, определяются в соответствии с таблицами, указанными в пунктах 14.11.1, 14.11.2 Конкурсной документации.

Согласно Таблице 3 пункта 14.11.1 Конкурсной документации для первого этапа оценки и сопоставления заявок применяется следующий порядок оценки заявок участников Конкурса:

№ п/п	Содержание критерия (показателя) оценки заявок на участие в конкурсе	Величина значимости критерия (W)	Порядок оценки окончательных предложений участников закупки
2.6.	Критерий квалифицированности (Т) (наличие заключивших с участником конкурсного отбора трудовые договоры работников, имеющих стаж работы в сфере обращения с отходами не менее 3 лет)	0,01	Расчет баллов (СТi) производится следующим образом: а) СТi = (Тпред i / Tmax) × 100, где Tmax – максимальное значение критерия квалифицирванности среди всех предложений участников конкурсного отбора; Тпред i – предложение i-го участника заявки по критерию квалифицированности; Tmin – минимальное значение критерия квалифицированности, установленное документацией об отборе. б) СТi = 0, если Tmin > Тпред i

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.

Согласно пункту 71 Правил лучшие условия исполнения соглашения соответствуют наибольшему количеству содержащихся в конкурсном предложении наилучших значений критериев оценки и сопоставления заявок
по сравнению с соответствующими значениями, содержащимися в конкурсных предложениях других участников конкурсного отбора, с учетом значимости критериев конкурсного отбора, предусмотренных документацией об отборе.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Организатора торгов пояснил, что для оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе Организатором торгов применена бальная шкала оценки заявок на участие в Конкурсе, максимальное количество баллов, которое может получить участник Конкурса – 1 балл.

В соответствии Таблицей 2 пункта 14.9 Конкурсной документации максимальное количество баллов, которое может получить участник Конкурса по критерию квалифицированности, составляет 0,01 балла.

Согласно подпункту «и» пункта 12 Правил документация об отборе содержит критерии конкурсного отбора, характеризующие качество оказания услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами региональным оператором, их минимальные и (или) максимальные предельные значения, требования к документам, подтверждающим указанные участником конкурсного отбора значения критериев качества оказания услуги региональным оператором.

При этом положениями Правил не установлен порядок присвоения баллов по критериям конкурсного отбора регионального оператора
по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что при установлении в Конкурсной документации порядка оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, в том числе присвоения баллов по критерию квалифицированности Организатор торгов действовал в соответствии
с требованиями Правил.

Таким образом, данный довод Жалобы не находит своего подтверждения.

2. Согласно Жалобе Организатором торгов в нарушение требований Правил не была отклонена заявка второго участника Конкурса.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Заявителя пояснил, что вторым участником Конкурса в составе заявки
на участие в Конкурсе в подтверждение критерия квалифицированности были представлены договоры аутстафинга (лизинга персонала), а не трудовые договоры, как того требуют Правила.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 22 Правил критерий квалифицированности – наличие заключивших с участником конкурсного отбора трудовые договоры работников, имеющих стаж работы в сфере обращения с отходами не менее 3 лет.

Согласно пункту 14.12.7 Конкурсной документации для подтверждения критерия квалифицированности заявитель должен представить заверенные руководителем или уполномоченным лицом заявителя копии приказов о приеме на работу или копии трудовой книжки (первого листа трудовой книжки и листа, на котором стоит запись о месте работы специалиста в момент подачи заявки на участие в конкурсном отборе), договоров, подтверждающих факт работы в сфере обращения с отходами не менее 3 лет, иной

документ, подтверждающий специализацию.

В ходе изучения Комиссией ФАС России заявки на участие в Конкурсе второго участника Конкурса было установлено, что в составе заявки на участие в Конкурсе им были приложены, в том числе копии трудовых книжек,
а также приказы о приеме работников на работу, в некоторых из которых было указано, что работник принят в компанию второго участника Конкурса
по совместительству на основании трудового договора.

Согласно статье 56 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) трудовой договор – соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем работодателя, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя.

В соответствии со статьей 60.1 ТК РФ работник имеет право заключать трудовые договоры о выполнении в свободное от основной работы время другой регулярной оплачиваемой работы, в том числе у другого работодателя.

Согласно статье 282 ТК РФ совместительство – выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора
в свободное от основной работы время.

В трудовом договоре обязательно указание на то, что работа является совместительством.

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

3. Согласно Жалобе Организатором торгов незаконно было проведено два этапа оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе, так как в соответствии с Территориальной схемой обращения с отходами производства и потребления, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Свердловской области, утвержденной приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области от 23.09.2016 № 228 (далее – Территориальная схема), на территории Свердловской области имеются только объекты размещения и захоронения отходов. Объекты обработки и обезвреживания твердых коммунальных отходов, зарегистрированные Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, согласно Территориальной схеме на территории Свердловской области отсутствуют.

Кроме того, для второго этапа Конкурса Организатором торгов были установлены иные, отличные от первого этапа оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе критерии Конкурса.

На рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представитель Заявителя также сообщил, что установленный Организатором торгов
в Конкурсной документации для второго этапа оценки и сопоставления заявок на участие в Конкурсе критерий обеспеченности не соответствует
подпункту «в» пункта 22 Правил.

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.

Комиссия ФАС России отмечает, что исходя из положений пункта 68 Правил выбор процедуры оценки и сопоставления заявок, предусмотренной пунктами 69-75 Правил, является не обязанностью, а правом Организатора торгов.

Таким образом, при первом проведении конкурсного отбора регионального оператора может применяться процедура оценки
и сопоставления заявок, предусмотренная, в том числе пунктами 50-67 Правил.

Таблицей 1 пункта 14.9 Конкурсной документации установлены предельные значения для критериев Конкурса и величина значимости критериев для оценки и сопоставления заявок первого этапа Конкурса.

Предельные значения для критериев Конкурса и величина значимости критериев для оценки и сопоставления заявок второго этапа Конкурса установлены Таблицей 2 пункта 14.9 Конкурсной документации.

При этом в Таблице 2 пункта 14.9 Конкурсной документации содержатся критерии Конкурса, отсутствующие в Таблице 1 пункта 14.9 Конкурсной документации, а именно критерий экологичности и критерий обеспеченности.

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.

Согласно пункту 55 Правил в случае если в течение 3 дней после объявления результатов первого этапа оценки и сопоставления заявок организатору конкурсного отбора поступили уведомления об участии во втором этапе от участников конкурсного отбора, указанных в абзаце втором пункта 55 Правил, проводится второй этап оценки и сопоставления заявок.

Во втором этапе оценки и сопоставления заявок принимают участие участники конкурсного отбора, которые владеют объектами по обработке
и (или) обезвреживанию твердых коммунальных отходов, мощность которых позволяет обрабатывать и (или) обезвреживать более 50 процентов массы твердых коммунальных отходов, образующихся в зоне деятельности регионального оператора в соответствии со схемой обращения с отходами,
либо имеют обязательства по завершению строительства и (или) модернизации таких объектов не позднее чем через 3 года со дня опубликования документации об отборе в соответствии с концессионным соглашением, соглашением о государственно-частном партнерстве, соглашением
о муниципально-частном партнерстве либо инвестиционным договором, заключенным с органами государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, предусматривающим строительство и (или) модернизацию таких объектов.

В соответствии с пунктом 58 Правил приведенная стоимость услуги регионального оператора не может быть выше, а значение критериев качества оказания услуги региональным оператором не может быть хуже соответствующих показателей, указанных в заявке победителя первого этапа оценки и сопоставления заявок.

Таким образом, исходя из совокупного толкования положений пунктов 69, 55 и 58 Правил следует, что критерии оценки и сопоставления заявок
при первом и втором этапах оценки и сопоставления заявок на участие
в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами должны быть идентичны.

Кроме того, согласно подпункту «в» пункта 22 Правил критерий обеспеченности – владение объектами по обработке, обезвреживанию

и (или) захоронению твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора на праве собственности или иных законных основаниях или наличие обязательства по завершению строительства
и (или) модернизации таких объектов не позднее чем через 3 года со дня опубликования документации об отборе в соответствии с концессионным соглашением, соглашением о государственно-частном партнерстве, соглашением о муниципально-частном партнерстве либо инвестиционным договором, заключенным с органами государственной власти субъекта Российской Федерации или органами местного самоуправления.

Вместе с тем согласно подпункту 2.8 Таблицы 2 пункта 14.9 Конкурсной документации критерий обеспеченности – владение объектами по обработке
и (или) обезвреживанию твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора на законных основаниях или наличие обязательства по строительству и (или) модернизации таких объектов не позднее чем
через 3 года со дня опубликования документации об отборе в соответствии
с концессионным соглашением, соглашением о государственно-частном партнерстве, соглашением о муниципально-частном партнерстве либо инвестиционным договором, заключенным с органами государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления
либо наличие обязательства по строительству и (или) модернизации таких объектов.

Таким образом, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что критерий обеспеченности, указанный в подпункте 2.8 Таблицы 2 пункта 14.9 Конкурсной документации не соответствует критерию обеспеченности, указанному
в подпункте «в» пункта 22 Правил.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу,
что данный довод жалобы является обоснованным.

Письмами от 24.05.2018 № б/н (вх. от 24.05.2018 № 81588/18),
от 29.05.2018 № б/н (вх. от 29.05.2018 № 84752/18) Заявителем были представлены дополнения к Жалобе.

Согласно части 13 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции организатор торгов, оператор электронной площадки, конкурсная или аукционная комиссия, заявитель, а также лица, подавшие заявки на участие в торгах, вправе направить
в антимонопольный орган возражение на жалобу или дополнение к ней
и участвовать в рассмотрении жалобы лично или через своих представителей.
Возражение на жалобу должно содержать сведения, указанные в части 6
статьи 18.1 Закона о защите конкуренции. Возражение на жалобу направляется
в антимонопольный орган не позднее чем за два рабочих дня до дня рассмотрения жалобы.

В связи с тем, что дополнения к Жалобе были представлены Заявителем
с нарушением положений части 13 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, указанные дополнения к Жалобе не могут быть рассмотрены Комиссией
ФАС России по существу.

Согласно части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции
при рассмотрении жалобы по существу комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии.
В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

В ходе изучения Комиссией ФАС России Конкурсной документации было установлено следующее.

Главой 14 Конкурсной документации установлены критерии Конкурса.

В соответствии с Таблицей 1 пункта 14.9 Конкурсной документации для оценки и сопоставления заявок первого этапа оценки и сопоставления заявок устанавливаются следующие предельные значения для критериев Конкурса, в том числе для критерия Конкурса «Приведенная стоимость услуги регионального оператора»:

№ п/п	Критерий	Обозначение	Ед. изм.	Максимальное значение критерия	Минимальное значение критерия	Требование к изменению начального значения	Величина значимости критерия
1	Приведенная стоимость услуги регионального оператора	DV	Тыс. руб.	16 435 921	12 235 630	уменьшение	0,2

Согласно подпункту «м» пункта 12 Правил документация об отборе содержит информацию о порядке расчета приведенной стоимости услуги регионального оператора и ее максимально допустимой величине.

При этом положениями Правил установление минимально допустимой величины приведенной стоимости услуги регионального оператора не предусмотрено.

Кроме того, Комиссия ФАС России отмечает, что на участие в Конкурсе были поданы 2 заявки с одинаковой величиной стоимости услуги регионального оператора (минимальное значение, указанное в Конкурсной документации), при прочих равных значениях предложенных критериев Конкурса победитель Конкурса был определен на основании критерия квалифицированности.

Учитывая изложенное, Комиссия ФАС России приходит к выводу, что Организатором торгов при установлении в Таблице 1 пункта 14.9 Конкурсной документации минимального значения величины приведенной стоимости услуги регионального оператора был нарушен подпункт «м» пункта 12 Правил.

Дополнительно Комиссия ФАС России отмечает, что на рассмотрении Жалобы Комиссией ФАС России представителем Организатора торгов была представлена копия Соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами от 18.05.2018, заключенного по результатам проведения Конкурса между Организатором торгов и победителем Конкурса.

На основании изложенного и в соответствии с частью 17, частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции Комиссия ФАС России

Р Е Ш И Л А:

1. Признать жалобу ООО «ГК-ТагилСпецТранс» на действия организатора торгов – Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области при проведении конкурсного отбора регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами с зоной деятельности в Северном административно-производственном объединении (АПО-1) (извещение № 040418/23115044/01) обоснованной в части установления дополнительных критериев Конкурса при проведении второго этапа Конкурса; несоответствия критерия обеспеченности, указанного в Таблице 2 пункта 14.9 Конкурсной документации подпункту «в» пункта 22 Правил; установления минимального значения критерия «Приведенная стоимость услуги регионального оператора».

2. Предписание не выдавать.

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

<.....>