



УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ О НАЗНАЧЕНИИ ДЕЛА № 066/01/17-631/2019 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К РАССМОТРЕНИЮ

30.04.2019

г. Екатеринбург

Председатель Комиссии Свердловского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

УСТАНОВИЛ:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области поступили поручения ФАС России (исх. № АЦ/3430/19 от 22.01.2019/вх. № 01-1980 от 31.01.2019, в связи с поступлением обращения <...>, исх. № СП/11895/19 от 19.02.2019/вх. № 01-185м от 20.02.2019) о проведении проверочных мероприятий по обеспечению региональными операторами (далее – РО) транспортирования твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) самостоятельно, либо по итогам торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО.

Учитывая важность сферы обращения с ТКО, в целях объективного рассмотрения сведений (материалов), на основании ст. 25 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), были направлены обращение Губернатору Свердловской области (исх. № 2378 от 13.02.2019/вх. № 6567 от 14.02.2019),

требования о предоставлении информации:

РЭК Свердловской области (исх. № 2980 от 20.02.2019, № 3664 от 28.02.2019),

Министерству энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области (исх. № 3962 от 04.03.2019, далее – Министерство энергетики и ЖКХ СО),

ЕМУП «Спецавтобаза» (исх. № 2978 от 20.02.2019, № 3666 от 28.02.2019/вх. № 653-ОЗ от 01.03.2019),

ООО «Компания «РИФЕЙ» (исх. № 2979 от 20.02.2019/вх. № 387-нт/02 от 26.02.2019, исх. № 3667 от 28.02.2019/вх. № 422-нт/02 от 28.02.2019),

ООО «ТБО «Экосервис» (исх. № 2981 от 20.02.2019, № 3665 от 28.02.2019/вх. № 316 от 01.03.2019).

Из представленных в Свердловское УФАС России сведений (материалов), а также на основании публично размещенных данных, следует.

Пунктом 4 Правил обращения с твердыми коммунальными отходами (утв. постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156, далее – Правила № 1156), установлено, что РО осуществляет сбор, транспортирование ТКО самостоятельно или с привлечением операторов по обращению с ТКО.

Согласно ст. 1 Закона об отходах:

оператор по обращению с ТКО - индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, осуществляющие деятельность по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению ТКО;

транспортирование отходов - перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя либо предоставленного им на иных правах;

сбор отходов - прием отходов в целях их дальнейшей обработки, утилизации, обезвреживания, размещения лицом, осуществляющим их обработку, утилизацию, обезвреживание, размещение.

В соответствии с ч. 3 ст. 24.8 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах) и Правилами проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО для РО (утв. постановлением Правительства РФ от 03.11.2016 № 1133, далее – Правила № 1133), определены случаи, при которых цены на услуги по транспортированию ТКО для РО должны формироваться по результатам торгов, и установлены порядок проведения таких торгов, в том числе определены случаи, когда условия проведения таких торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов РФ, и порядок этого согласования.

Согласно п. 6 ст. 24.6 Закона об отходах содержание и порядок заключения соглашения между органами исполнительной власти субъектов РФ и РО, условия проведения торгов на осуществление транспортирования ТКО устанавливаются законодательством субъектов РФ.

Условия проведения торгов на осуществление транспортирования ТКО (утв. постановлением Правительства СО от 05.07.2017 № 492-ПП, далее – Условия № 492), устанавливают перечень показателей деятельности по транспортированию ТКО, осуществляемой на территории муниципального образования, расположенного на территории Свердловской области (далее – муниципальное образование), группы муниципальных образований, юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями (далее - операторы по обращению с ТКО), а также требования, предъявляемые к операторам по обращению с ТКО, участвующим в аукционе на право заключения договора с РО на оказание услуг по транспортированию ТКО, и подлежащие предварительному согласованию с уполномоченным исполнительным органом государственной власти Свердловской области в сфере обращения с ТКО (далее – уполномоченный орган).

Согласно п. 3 Правил № 1133 цены на услуги по транспортированию ТКО для РО должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях:

а) если в зоне деятельности РО образуется более 30 % ТКО (по массе отходов), образующихся на территории субъекта РФ;

б) если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по сбору и транспортированию ТКО для РО было установлено при проведении конкурсного отбора РО и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов РФ и РО.

Исходя из требований п. 3 и п. 10 Правил № 1133:

1) РО обязан провести аукцион в соответствии с Правилами в отношении территорий, на которых образуется не менее 50 % ТКО (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности РО;

2) при условии, что в зоне деятельности РО образуется более 30 % ТКО (по массе отходов), образующихся на территории субъекта РФ.

Согласно п. 4 Правил № 1133 торги проводятся в форме аукциона в электронной форме (далее - аукцион) в порядке, установленном Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), с учетом особенностей, предусмотренных настоящими Правилами.

Аукционы, согласно п. 6 Правил № 1133, проводятся на электронных площадках, функционирующих в соответствии с Законом о контрактной системе.

В силу п. 9 Правил № 1133 услуги по транспортированию ТКО на определенной территории в зоне деятельности РО выделяются в отдельный лот. В целях формирования лотов территория, в отношении которой РО обязан провести аукцион, разбивается не менее чем на 3 лота (территории).

Документацией об отборе РО по обращению с ТКО с зоной деятельности в административно-производственных объединениях (далее – АПО): в Северном АПО-1, в Западном АПО-2, не предусмотрены требования к формированию по результатам торгов цен на услуги по сбору и транспортированию ТКО.

В Приложении № 8 к Документации об отборе РО с зоной деятельности в Восточном АПО-3, а именно в подпунктах 11, 13 пункта 4.3 Проекта соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО закреплено, что РО обязан:

- до даты, указанной в подпункте 1 пункта 4.3 настоящего соглашения, заключить договоры на оказание услуг по сбору и транспортированию ТКО с операторами по сбору и транспортированию ТКО, в том числе по результатам торгов на осуществление сбора и транспортирования ТКО;

- проводить торги в случаях, при которых цены на услуги по сбору и транспортированию ТКО для РО формируются по результатам торгов, в порядке, установленном Правилами № 1133, Условиями № 492-ПП.

Во всех Соглашениях об организации деятельности по обращению с ТКО, предусмотрено обязательство РО проводить торги в случаях, при которых цены на услуги по сбору и транспортированию ТКО для РО формируются по результатам торгов, в порядке, установленном Правилами № 1133.

При исследовании сайта zakupki.gov.ru, электронных торговых площадок, перечень которых определен Распоряжением Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р, информация о проведении РО торгов по транспортированию ТКО на территории СО отсутствует.

Вместе с тем, согласно публично размещенным данным в сети Интернет (sab-ekb.ru ЕМУП «Спецавтобаза») была проведена закупка услуг по сбору, транспортированию ТКО, по результатом которой победителем определен ООО «ТрансСервис». Срок действия договора на оказание услуг с 01.07.2018 по 30.06.2019.

Согласно представленным ЕМУП «Спецавтобаза» (вх. № 01-4721 от 05.03.2019, № 01-4797 от 06.03.2019) сведениям (материалам) установлено следующее.

РО ЕМУП «Спецавтобаза» были проведены закупки путем аукциона в электронной форме:

1) № 231383 (№ извещения: 231383)

Тип закупки: коммерческая закупка

Наименование закупки: право заключения муниципального контракта на оказание услуг: «сбору и транспортированию ТКО на территории СО в пределах зоны деятельности

РО, определенной границами муниципальных образований в разрезе Лота № 2 в соответствии с настоящей документацией».

Торги осуществляются: за лот.

Начальная (максимальная) цена: <...> (Российский рубль).

Поступила единственная заявка – ООО «ТрансСервис».

2) № 231465 (№ извещения: 231465)

Тип закупки: коммерческая закупка

Наименование закупки: право заключения муниципального контракта на оказание услуг: «сбору и транспортированию ТКО на территории СО в пределах зоны деятельности РО, определенной границами муниципальных образований в разрезе Лота № 3 в соответствии с настоящей документацией».

Торги осуществляются: за лот.

Начальная (максимальная) цена: <...> (Российский рубль).

Поступила единственная заявка – ООО «ТрансСервис».

3) № 233269 (№ извещения: 233269)

Тип закупки: коммерческая закупка

Наименование закупки: право заключения муниципального контракта на оказание услуг: «сбору и транспортированию ТКО на территории СО в пределах зоны деятельности РО, определенной границами муниципальных образований в разрезе Лота № 1 в соответствии с настоящей документацией».

Торги осуществляются: за лот.

Начальная (максимальная) цена договора: <...> (Российский рубль).

Поступила единственная заявка – ООО «ТрансСервис».

По итогам проведения электронных аукционов ЕМУП «Спецавтобаза» были заключены договоры №№ 231383, 231465, 233269 от 26.04.2018 с ООО «ТрансСервис», как с **единственным** участником аукционов.

Начальная максимальная цена контрактов ЕМУП «Спецавтобазы», с учетом рекомендации Министерства энергетики и ЖКХ СО, определена посредством запроса 3 коммерческих предложений.

Данные торги проводились на электронной площадке ООО «РТС – тендер».

Стоит обратить внимание, что при наборе номера извещения либо наименования организатора торгов, его ИНН во вкладке «Главная/Поиск» сведения об указанных торгах не формируются. Более того, во вкладке «Главная/44-ФЗ/Расширенный поиск», такая информация также не формируется.

При этом, установлено, что данные торги РО ЕМУП «Спецавтобаза» были размещены во вкладке «Главная/223-ФЗ/Расширенный поиск» с указанием ИНН ЕМУП «Спецавтобазы» на странице 1 (№№ 231465, 233269), на странице 2 (№231383).

Согласно п. 3 ст. 1 ГК РФ при установлении, осуществлении и защите гражданских прав и при исполнении гражданских обязанностей участники гражданских правоотношений должны действовать добросовестно. В силу п. 4 ст. 1 ГК РФ никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны, содействующего ей, в том числе в получении необходимой информации (п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25).

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон об информации) основными понятиями, в том числе являются:

- информация - сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления (п.1);

- доступ к информации - возможность получения информации и ее использования (п. 6);

- предоставление информации - действия, направленные на получение информации определенным кругом лиц или передачу информации определенному кругу лиц (п. 8);

- распространение информации - действия, направленные на получение информации неопределенным кругом лиц или передачу информации неопределенному кругу лиц (п. 9).

Правовое регулирование отношений, возникающих в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, основывается согласно ст. 3 Закона об информации, в том числе на следующих принципах:

- установление ограничений доступа к информации только федеральными законами (п. 2);

- открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами (п. 3).

Информация в зависимости от порядка ее предоставления или распространения в силу п. 3 ч. 3 ст. 5 Закона об информации, в том числе подразделяется на информацию, которая в соответствии с федеральными законами подлежит предоставлению или распространению.

Статьей 8 Закона об информации предусмотрено, что не может быть ограничен доступ к иной информации, недопустимость ограничения доступа к которой установлена федеральными законами (п. 5 ч. 4).

В случае, если в результате неправомерного отказа в доступе к информации, несвоевременного ее предоставления, предоставления заведомо недостоверной или не соответствующей содержанию запроса информации были причинены убытки, такие убытки подлежат возмещению в соответствии с гражданским законодательством (ч. 7 ст. 8 Закона об информации).

Таким образом, действия ЕМУП «Спецавтобазы» могут рассматриваться не иначе, как намерение скрыть информацию о проводимых торгах с целью исключить участие в них иных участников аукциона, кроме ООО «ТрансСервис».

Министерством энергетики и ЖКХ СО представлена в Свердловское УФАС России информация о согласовании условий проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО для РО.

Министерством энергетики и ЖКХ СО **согласованы условия** проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО в пределах зоны деятельности РО ЕМУП «Спецавтобаза», определенной границами муниципальных образований в разрезе лотов №№ 1, 2, 3 (письма Министерства энергетики и ЖКХ СО от 23.03.2018 на № 438-03 от 22.03.2018).

В приложениях к указанным письмам ЕМУП «Спецавтобаза» направлялись условия проведения торгов, в том числе определено следующее.

Коммерческий учет объема или массы отходов при их транспортировании определяются в соответствии пунктом 7-9 Правил коммерческого учета объема и (или)

массы ТКО (утв. постановлением Правительства РФ от 03.06.2016 № 505, далее – Правила № 505).

Договор на оказание услуг по транспортированию ТКО заключается на срок не более 1 года.

Аукцион должен быть объявлен не позднее 25.03.2018.

Расчет цены предмета аукциона осуществляется путем запроса предложений о стоимости услуг по транспортированию ТКО.

Частью 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции предусмотрено, что при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции

Положения ст. 17 Закона о защите конкуренции призваны защитить конкуренцию на рынке товаров (работ, услуг), являющихся предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений и конкурентных закупок.

Для квалификации действий (бездействия) по организации и проведению торгов как нарушающих требования антимонопольного законодательства необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений специального законодательства, регламентирующего порядок проведения, в данном случае, процедуры аукциона в электронной форме, по результатам которого формируются цены на услуги по транспортированию ТКО и Закона о защите конкуренции, при этом достаточно доказать возможность наступления указанных последствий.

В соответствии с п. 17 ст. 4 Закона о защите конкуренции признаки ограничения конкуренции - сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством РФ.

В рассматриваемом случае РО ЕМУП «Спецавтобаза» без наличия предусмотренных законом оснований, разместил информацию о торгах и их проведении во вкладке «Главная/223-ФЗ/Расширенный поиск» с указанием ИНН ЕМУП «Спецавтобазы» на странице 1 (№№ 231465, 233269), на странице 2 (№231383), что привело к ограничению круга лиц (потенциальных участников).

В качестве последствий обозначенных действий можно рассматривать ограничение конкуренции, о наличии признаков которого свидетельствует единственная заявка ООО «ТрансСервис».

Более того, в Свердловское УФАС России поступило письмо ФАС России (вх. № 01-408м от 19.04.2019), в котором резюмировано, что в случае, предусмотренном подпунктом «а» пункта 10/ Правил № 1133, а также в случае, предусмотренном

подпунктом «б» указанной нормы, при условии наличия соответствующих положений в документации об отборе при проведении конкурсного отбора РО и соглашении с субъектом РФ, РО обязан провести аукцион в порядке, установленном Правилами № 1133.

В иных случаях, действия РО регулируются общими нормами гражданского законодательства, а при соответствии такого РО требования Закона о закупках – нормами указанного закона.

Нарушения указанного выше механизма могут содержать признаки нарушения антимонопольного законодательства и подлежат рассмотрению ФАС России и его территориальными органами в порядке, установленном статьями 18.1, 17, 10 Закона о защите конкуренции.

Следует отметить, что в соответствии с Актом проверки ФАС России от 25.03.2019 № 43 установлено, что основная часть затрат в тарифе ЕМУП «Спецавтобаза» (73,35%) приходится на транспортировку ТКО, которую оказывает ООО «ТрансСервис» со средней расчетной стоимостью 426,25 руб./куб.м.

Тогда как средняя расчетная стоимость транспортировки ТКО, учтенная в едином тарифе другого РО (ООО «Компания «Рифей»), составляет 317,2 руб./куб.м.

Инспекция ФАС России отмечает, что проведенные ЕМУП «Спецавтобаза» электронные аукционы были признаны несостоявшимися в связи с тем, что не было заявлено в рамках проведения конкурсных процедур большее количество лотов с уменьшенными объемами транспортировки ТКО, так как объемы ТКО по трём лотам достаточно существенны и ограничивают возможности тех операторов, кто осуществляет вывоз ТКО в уменьшенном объеме, при этом ООО «Компания «Рифей» меньший объем транспортирования ТКО был разбит на 28 лотов, что может свидетельствовать об отсутствии заинтересованности ЕМУП «Специализированная автобаза» в снижении расходов по транспортировке ТКО, средняя расчетная стоимость которых составила 426,52 руб./куб.м.

Таким образом, учитывая действия ЕМУП «Спецавтобаза» по манипулированию со способом размещения на электронной площадке ООО «РТС-тендер» информации о торгах и их проведение в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон о закупках), усматриваются признаки нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции (антимонопольные требования к торгам), что выразилось в применении несоответствующего способа информационного обеспечения торгов (№№ извещений: 231383, 231465, 233269 от 26.04.2018), по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию ТКО.

На основании вышеизложенного издан Приказ Свердловского УФАС России от 29.04.2019 № 89 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь ч.ч. 13, 14, 15 ст. 44, ч. 1 ст. 17 Закона о защите конкуренции,

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. Назначить дело № 066/01/17-631/2019 к рассмотрению на **17.05.2019 года в 13 час. 00 мин.** по адресу: г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 11, каб. 314 (зал заседаний).
2. Привлечь к участию в рассмотрении дела:
в качестве ответчика:

- ЕМУП «Спецавтобаза» (ОГРН 1026602351049, ИНН 6608003655, КПП 665801001, 620102, г. Екатеринбург, ул. Посадская, д. 3);

в качестве заинтересованного лица:

- ООО «ТрансСервис» (ОГРН 1096674000664, ИНН 6674322774, КПП 667901001, 620075, г. Екатеринбург, пер. Коллективный, д. 19, кв. 76/ 620017, г. Екатеринбург, ул. Шефская, д. 2А, стр. 9);

- Министерство энергетики и ЖКХ СО (620031, г. Екатеринбург, Октябрьская пл., д. 1);

- Региональная энергетическая комиссия Свердловской области (620075, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 34).

3. На основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции ЕМУП «Спецавтобаза» в срок до **15.05.2019** представить в адрес Свердловского УФАС России:

- письменные объяснения по признакам нарушения антимонопольного законодательства;

- копию Устава;

- сведения о рынке (наименование), согласно ОКВЭД, на котором осуществляет деятельность ЕМУП «Спецавтобаза»;

- сведения о территории, на которой осуществляет деятельность ЕМУП «Спецавтобаза»;

- перечень лиц, входящих в одну группу лиц с ЕМУП «Спецавтобаза», с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, по форме, утвержденной Приказом ФАС России от 20.11.2006 № 293. В случае привлечения третьих лиц для ведения такого перечня лиц, входящих в одну группу лиц, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, предприятию необходимо запросить информацию у указанных третьих лиц и представить ее в Свердловское УФАС России в установленный срок;

- иные материалы и документы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

4. На основании ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции ООО «ТрансСервис» в срок до **15.05.2019** представить в адрес Свердловского УФАС России:

- письменные пояснения по обстоятельствам дела о нарушении антимонопольного законодательства;

- копию Устава;

- сведения о рынке (наименование), согласно ОКВЭД, на котором осуществляет деятельность ООО «ТрансСервис»;

- сведения о территории, на которой осуществляет деятельность ООО «ТрансСервис»;

- перечень лиц, входящих в одну группу лиц с ООО «ТрансСервис», с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, по форме, утвержденной Приказом ФАС России от 20.11.2006 № 293. В случае привлечения третьих лиц для ведения такого перечня лиц, входящих в одну группу лиц, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, предприятию необходимо запросить информацию у указанных третьих лиц и представить ее в Свердловское УФАС России в установленный срок;

- иные материалы и документы, имеющие значение для рассмотрения дела по существу.

Согласно ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ непредставление или несвоевременное представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством

Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 4 и 7 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации), за исключением случаев, предусмотренных частью 8 настоящей статьи - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей

Явка ответчика по делу, заявителя, ответчика и заинтересованных лиц или их представителей (с доверенностью на участие в рассмотрении дела) обязательна.

Председатель Комиссии

<...>