



АРБИТРАЖНЫЙ СУД УРАЛЬСКОГО ОКРУГА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 5 мая 2021 г. N Ф09-1265/21

Дело N А76-42907/2018

Резолютивная часть постановления объявлена 28 апреля 2021 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 05 мая 2021 г.

Арбитражный суд Уральского округа в составе:

председательствующего Громовой Л.В.,

судей Черемных Л.Н., Сидоровой А.В.

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью "Центр коммунального сервиса" (далее - общество "ЦКС") на [решение](#) Арбитражного суда Челябинской области от 17.09.2020 по делу N А76-42907/2018 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.12.2020 по тому же делу.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения кассационной жалобы извещены надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте Арбитражного суда Уральского округа.

В судебном заседании, проведенном с использованием системы веб-конференции информационной системы "Картотека арбитражных дел" (онлайн-заседания), приняли участие представители:

общества "ЦКС" - Антипова В.Н. (доверенность от 14.12.2020);

Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее - Челябинское УФАС России) - Казанцева А.Ф. (доверенность от 11.01.2021 N 5).

Челябинское УФАС России обратилось в Арбитражный суд Челябинской области с иском заявлением к обществу "ЦКС", обществу с ограниченной ответственностью "Коммунальный Сервис" (далее - общество "Коммунальный Сервис") о признании недействительным электронного аукциона на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов (далее - ТКО) для регионального оператора на территориях Еманжелинского, Еткульского и Коркинского муниципальных районов Челябинской области (извещение от 30.08.2018 N 2100700000218000003), а также договора, заключенного по результатам аукциона и применении последствий недействительности сделки на будущее время (с учетом уточнения исковых требований, принятого судом в порядке [статьи 49](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

На основании [статьи 51](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены общество с ограниченной ответственностью "Эко-Сервис" (далее - общество "Эко-Сервис") и Министерство экологии Челябинской области (далее - Министерство).

[Решением](#) Арбитражного суда Челябинской области от 17.09.2020 принят отказ Челябинского УФАС России от исковых требований в части применения последствий недействительности сделки - прекратить действие договора от 08.10.2018 N Ф.2018.463962 на будущее время, производство по делу в указанной части прекращено; исковые требования удовлетворены, признан недействительным электронный аукцион на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов для Регионального оператора на территориях Еманжелинского, Еткульского и Коркинского муниципальных районов Челябинской области (извещение N 2100700000218000003 от 30.08.2018) и договор от 08.10.2018 N Ф.2018.463962, заключенный между обществом "ЦКС" и обществом "Коммунальный Сервис" по результатам аукциона.

[Постановлением](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.12.2020 решение суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе общество "ЦКС", ссылаясь на неправильное применение судами норм материального и процессуального права, просит указанные судебные акты отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

По мнению заявителя, суды пришли к неверному выводу, что территории Еманжелинского, Еткульского и Коркинского муниципальных районов Челябинской области подлежали разделению на отдельные лоты, а отсутствие такого разделения свидетельствует о нарушении [пунктов 8, 9](#) Правил проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 N 1133 (далее - Правила N 1133), содержит признаки нарушения [статьи 17](#) Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Закон о защите конкуренции), Федерального [закона](#) от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Закон о контрактной системе).

Общество "ЦКС" считает, что выводы судов о наличии нарушений положений [Закона](#) о контрактной системе, выразившихся в неясных условиях контракта, что привело к невозможности для потенциальных участников определить весь объем затрат, к отсутствию надлежащего экономического обоснования цены контракта, основаны на неверном толковании норм материального права и не подтверждены надлежащими доказательствами.

Кроме того, заявитель указывает, что Челябинское УФАС России, обращаясь с рассматриваемым иском, в соответствии с [частью 3 статьи 53](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не доказало, в чем заключается нарушение публичных интересов и (или) прав законных интересов других лиц и применительно к [статье 65](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не доказало нарушения прав и законных интересов публично-правового образования - Челябинской области или неопределенного круга лиц.

Общество "ЦКС" также указывает, что судами неверно применена [статья 449](#) Гражданского кодекса Российской Федерации; не учтено, что контракт исполнен, в связи с чем невозможно восстановление чьих-либо прав и законных интересов признанием недействительными аукциона и заключенного по результатам этого аукциона договора.

Заявителем также представлены письменные дополнения к кассационной жалобе, в которых заявитель, ссылаясь на [пункт 37](#) Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 N 2 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства" (далее - постановление Пленума N 2), обращает внимание на то, что контроль в сфере закупок применяется исключительно к торгам, проведенным государственным и муниципальными заказчиками на основании [Закона](#) о контрактной системе и Федерального [закона](#) от 18.07.2011 N 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" (далее - Закон N 223-ФЗ), в то время как региональный оператор не является лицом, осуществляющим закупки для государственных и муниципальных нужд, как и не является юридическим лицом с государственным участием.

Заявитель указывает, что в силу [Закона](#) о контрактной системе у антимонопольного органа отсутствуют полномочия по контролю в сфере закупок применительно к региональному оператору, следовательно, проведенные им торги к сфере антимонопольного контроля по правилам [статьи 17](#) указанного Закона не относятся.

Челябинское УФАС России представило письменный мотивированный отзыв на кассационную жалобу, в котором просит отказать в ее удовлетворении, ссылаясь на необоснованность доводов общества "ЦКС", обжалуемые судебные акты являются законными и отмене не подлежат.

Проверив в соответствии с положениями [статей 284, 286](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации правильность применения судами норм материального и процессуального права, а также соответствие выводов, содержащихся в обжалуемых судебных актах, установленным по делу фактическим обстоятельствам и представленным доказательствам, суд кассационной инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения кассационной жалобы.

Как следует из материалов дела и установлено судами при рассмотрении спора, в соответствии с условиями соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Челябинского кластера Челябинской области, заключенного 05.03.2018 между Министерством и обществом "ЦКС", последнее приняло на себя обязательства Регионального оператора по организации и осуществлению деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Челябинского кластера Челябинской области.

Общество "ЦКС" 30.08.2018 разместило в Единой информационной системе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд извещение и документацию о проведении электронного аукциона для торгов по обращению с твердыми коммунальными отходами на территориях Еманжелинского, Еткульского и Коркинского муниципальных районов Челябинской области.

Начальная (максимальная) цена контракта по аукциону N 2100700000218000003 - 45 258 357 руб. 47 коп.

Как следует из протокола рассмотрения единственной заявки на участие в аукционе от 18.09.2018 N 2100700000218000003, на участие в аукционе подана одна заявка - от общества "Коммунальный сервис".

По результатам закупки с обществом "Коммунальный сервис" заключен контракт от 08.10.2018 N 2100700000218000007.

В обоснование заявленных исковых требований Челябинское УФАС России указывает, что торги были проведены с существенным нарушением антимонопольного законодательства, что привело к следующим негативным последствиям: нарушение пункта 2.1.13 Соглашения об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Челябинского кластера Челябинской области от 05.03.2018, в результате чего нарушаются публичные интересы Челябинской области; действия регионального оператора устраняют конкуренцию в связи с неправомерными действиями регионального оператора при проведении торгов; действия регионального оператора привели к включению в договор на услуги по транспортированию отходов затрат, не связанных с оказанием данных услуг (маркировка и приобретение неизвестного количества и характеристик контейнеров, составление реестра мест накопления ТКО), что в свою очередь привело к невозможности участникам торгов снизить начальную цену контракта до экономически обоснованной реальными затратами цены ввиду неясности условий исполнения контракта; действия регионального оператора привели к тому, что цена контракта не является экономически обоснованной ввиду несоблюдения установленного порядка проведения торгов; действия регионального оператора не позволили сформировать цену договора в условиях конкуренции, что может привести к формированию тарифов для граждан с учетом формирования "завышенной" цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов.

Расценив данные обстоятельства как нарушение антимонопольного законодательства, выразившееся в ограничении конкуренции, повлекшее невозможность потенциальных участников закупки участия в последней, антимонопольный орган обратился в арбитражный суд с рассматриваемым иском в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц.

Удовлетворяя исковые требования, суд первой инстанции пришел к выводу о наличии оснований для признания спорного аукциона недействительным, а также признания недействительным контракта, заключенного по результатам данного аукциона.

Суд апелляционной инстанции, оставляя решение без изменения, с выводами суда первой инстанции согласился, признал их правильными, соответствующими имеющимся в материалах дела доказательствам и требованиям закона.

Выводы судов соответствуют обстоятельствам, установленным судами по результатам исследования и оценки доказательств, и нормам действующего законодательства.

В соответствии с [пунктом 4 статьи 447](#) Гражданского кодекса Российской Федерации торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

В силу [пунктов 1, 2 статьи 449](#) названного Кодекса торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица в течение одного года со дня проведения торгов. Торги могут быть признаны недействительными в случае, если: кто-либо необоснованно был отстранен от участия в торгах; на торгах неосновательно была не принята высшая предложенная цена; продажа была произведена ранее указанного в извещении срока; были допущены иные существенные нарушения порядка проведения торгов, повлекшие неправильное определение цены продажи; были допущены иные нарушения правил, установленных законом.

Признание торгов недействительными влечет недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги, и применение последствий, предусмотренных [статьей 167](#) данного Кодекса.

Возражения общества "ЦКС" относительно обращения антимонопольного органа в арбитражный суд с рассматриваемым иском со ссылкой на [пункт 37](#) постановления Пленума N 2 отклоняется судом округа ввиду неверного толкования заявителем указанных разъяснений.

[Пунктом 3 статьи 24.8](#) Федерального закона от 24.06.1998 N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Закон об отходах) закреплено, что Правительство Российской Федерации определяет случаи, при которых цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов, и устанавливает порядок проведения таких торгов, в том числе определяет случаи, когда условия проведения таких торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, и устанавливает порядок этого согласования.

Во исполнение [3 статьи 24.8](#) Закона об отходах Правительством Российской Федерации приняты [Правила N 1133](#).

[Правилами N 1133](#) установлен порядок проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, случаи, при которых цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора формируются по результатам торгов, в том числе определяют случаи, когда условия проведения торгов подлежат предварительному согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также порядок такого согласования.

Согласно [подпункту "а" пункта 3](#) [Правил N 1133](#) цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов, если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации.

[Пунктом 4](#) [Правил N 1133](#) предусмотрено, что торги проводятся в форме аукциона в электронной форме в порядке, установленном [Законом](#) о контрактной системе, с учетом особенностей, предусмотренных названными [Правилами](#).

В соответствии с [подпунктом "а" пункта 10](#) [Правил N 1133](#) региональный оператор обязан провести аукцион в случаях, установленных [подпунктом "а" пункта 3](#) названных [Правил](#), - в

отношении территорий, на которых образуется не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности регионального оператора.

Из взаимосвязанного толкования [пунктов 3 \(подпункт "а"\) и 10](#) Правил N 1133 следует, что 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.

В [абзаце 2 пункта 37](#) данного постановления Пленума N 2 указано, что по смыслу взаимосвязанных положений [части 1 статьи 1, частей 1 и 4 статьи 17, части 5 статьи 18](#) Закона о защите конкуренции 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 (далее - обязательные процедуры), например конкурентных процедур определения поставщика в соответствии со [статьей 24](#) Закона о контрактной системе.

Кроме того, компетенция антимонопольного органа в сфере государственных закупок определена [Законом](#) о защите конкуренции.

В соответствии со [статьей 23](#) Закона о защите конкуренции антимонопольный орган осуществляет в том числе следующие полномочия: возбуждает и рассматривает дела о нарушениях антимонопольного законодательства; выдает в случаях, указанных в названном Федеральном [законе](#), хозяйствующим субъектам обязательные для исполнения предписания; обращается в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками, заявлениями о признании недействительными полностью или частично договоров, не соответствующих антимонопольному законодательству.

В силу [пункта 3 части 22 статьи 99](#) Закона о контрактной системе при выявлении в результате проведения контрольным органом в сфере закупок плановых и внеплановых проверок, а также в результате рассмотрения жалобы на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, оператора электронной площадки или комиссии по осуществлению закупок нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок контрольный орган в сфере закупок вправе обращаться в суд, арбитражный суд с исками о признании осуществленных закупок недействительными в соответствии с Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации.

Таким образом, Челябинское УФАС России, являясь государственным органом, осуществляет публичные функции, проявлением которых в числе прочего является предъявление иска о признании недействительным контракта, применении последствий недействительности сделки.

Предъявление иска в публичных интересах направлено на устранение нарушений закона в определенной сфере в целях соблюдения участниками правоотношений единых правил поведения. Статус антимонопольного органа и указанная цель обращения в суд исключают постановку

вопроса о достижении таким обращением восстановления субъективных прав антимонопольной службы.

Принимая во внимание прямое указание законодателя о применении к рассматриваемым правоотношениям [Закона](#) о контрактной системе с учетом особенностей, установленных [Правилам](#) N 1133, учитывая, что антимонопольным органом в рамках данного спора установлены нарушения, допущенные обществом "ЦКС" при проведении процедуры определения исполнителя услуг по транспортировке ТКО, суды пришли к верному выводу о правомерности обращения Челябинского УФАС России в арбитражный суд с данным иском.

Исходя из [пунктов 7, 8](#) Правил N 1133 организатор аукциона (региональный оператор) обязан провести аукцион, сформировав лоты в соответствии с [пунктом 9](#) названных Правил. В отношении каждого лота проводится отдельный аукцион.

Согласно [пункту 9](#) Правил N 1133 услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов на определенной территории в зоне деятельности регионального оператора выделяются в отдельный лот. В целях формирования лотов территория, в отношении которой региональный оператор обязан провести аукцион, разбивается не менее чем на три лота (территории).

Под "территорией" следует понимать часть муниципального образования, муниципальное образование, несколько муниципальных образований, территории одного или нескольких населенных пунктов в муниципальном образовании (в зависимости от принятого административно-территориального деления в субъекте Российской Федерации) с учетом экономической целесообразности их объединения в отдельный лот для проведения аукциона, а также законодательства Российской Федерации о защите конкуренции.

Исследовав материалы дела, суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу, что при проведении закупки на оказание услуг по транспортированию ТКО для регионального оператора в территориях Еманжелинского, Еткульского и Коркинского муниципальных районов Челябинской области (извещение N 2100700000218000003) заказчиком неправомерно сформирован лот в части объединения двух муниципальных образований в одну закупку, что свидетельствует о наличии нарушения [части 1 статьи 17](#) Закона о защите конкуренции, [части 5 статьи 24](#), [пункта 2 части 29 статьи 34](#) Закона о контрактной системе.

Согласно [подпункту "б" пункта 12](#) Правил N 1133 документация об аукционе наряду с информацией, указанной в [статье 64](#) Закона о контрактной системе, должна содержать сведения о количестве (объеме или массе) твердых коммунальных отходов в зоне деятельности регионального оператора с разбивкой по видам и классам опасности отходов и с учетом сезонной составляющей.

Вместе с тем в приложении N 3 к техническому заданию указаны сведения о массе, видах и классах отходов, тогда как сведения об объеме отходов, а также разбивка отходов с учетом сезонной составляющей отсутствует в документации о закупке в нарушение [подпункта "б" пункта 12](#) Правил N 1133.

При этом при расчете стоимости оплачиваемых услуг учитывается именно объем, а не масса ТКО (пункт 4.4 проекта контракта).

Исходя из этого, судами обеих инстанций установлено, что отсутствие сведений об объеме подлежащих транспортированию отходов не позволяет сделать вывод об оказании или неоказании услуг в полном объеме и рассчитать затраты участникам закупки.

Проанализировав пункты 9.3, 3.7, 3.13 и 3.26 проекта контракта, суды пришли к выводу о наличии противоречивых условий исполнения контракта в части срока начала оказания услуг, так как в ряде положений указано, что услуги по подготовке реестра мест накопления ТКО, графика транспортирования ТКО и перечня мусоровозов оказываются с момента заключения контракта, что противоречит пункту 3.13 проекта контракта, в котором срок оказания услуг предусмотрен не ранее утверждения единого тарифа, что свидетельствует о несогласованности условий контракта в нарушение [пункта 2 статьи 42](#) Закона о контрактной системе.

Далее, суды, исходя из условий пункта 13.4.5 проекта контракта, установили, что срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия контракта не менее чем на 1 (один) месяц.

В пункте 9.2 контракта N Ф.2018.463962 определена дата окончания действия контракта, а именно 31.07.2019.

Общество "Коммунальный сервис" представило в качестве обеспечения исполнения контракта банковскую гарантию от 28.09.2018 N 18777-447-266146, выданную публичным акционерным обществом "БИНБАНК", не соответствующую требованиям 13.4.5 проекта контракта и заключенного контракта, поскольку согласно пункту 1.4 гарантии она действует до 31.07.2019 (включительно), то есть не превышает срок действия контракта не менее чем на 1 месяц.

При этом заказчик в нарушение [частей 6, 7 статьи 45](#) Закона о контрактной системе не отказался в принятии банковской гарантии и заключил контракт с ненадлежащим обеспечением исполнения контракта.

Суды критически отнеслись к доводам общества "ЦКС" о том, что срок действия договоров (до 31.07.2019) является технической ошибкой, поскольку указанная ошибка не была исправлена заказчиком ни при проведении аукциона, ни при исполнении контракта.

Следующее нарушение законодательства выразилось в следующем. В соответствии с [частью 2 статьи 34](#) Закона о контрактной системе при заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, а в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, указываются ориентировочное значение цены контракта либо формула цены и максимальное значение цены контракта, установленные заказчиком в документации о закупке. В контракт включаются обязательные условия о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки ([пункт 1 части 13](#)).

Согласно пункту 4.4 проекта контракта стоимость услуг исполнителя за расчетный период определяется по формуле: $S = S_{\text{общ}} / V_{\text{общ}} \times M / K$, где: S - стоимость услуг исполнителя за расчетный период, руб.; S общ - стоимость услуг исполнителя в соответствии с пунктом 4.1

контракта, руб.; $V_{общ}$ - общий объем ТКО, образующихся в зоне деятельности исполнителя в соответствии с приложением N 2 к контракту за период, указанный в пункте 4.2 контракта, рассчитанный с применением указанного в территориальной схеме среднего коэффициента плотности, кубических метров; M - общая масса ТКО, транспортированных исполнителем в соответствии с контрактом в места передачи ТКО в течение расчетного периода, тонн по данным ОРО, указанного в приложении N 3 к контракту; K - средний коэффициент плотности в соответствии с нормативами накопления ТКО, утвержденными в установленном порядке.

Между тем порядок определения среднего коэффициента плотности в территориальной схеме, равно как и в документации о закупке, не указан, а в приложении N 2 к проекту контракта не указан общий объем ТКО, как того требует пункт 4.4 проекта контракта (а указана только масса отходов).

С учетом изложенного сведения о значении среднего коэффициента плотности, а также общего объема ТКО, равно как и порядок определения указанных величин, в документации о закупке отсутствует, в связи с чем суды признали доказанным факт нарушения [пункта 1 части 13 статьи 34](#) Закона о контрактной системе.

Согласно [подпункту "е" пункта 25](#) Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12.11.2016 N 1156 (далее - Правила N 1156), существенным условием договора на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов является способ коммерческого учета количества твердых коммунальных отходов.

Коммерческий учет осуществляется:

- расчетным путем исходя из: нормативов накопления ТКО, выраженных в количественных показателях объема; количества и объема контейнеров для накопления ТКО, установленных в местах накопления;

- исходя из массы ТКО, определенной с использованием средств измерения ([подпункт "а" пункта 5](#) Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2016 N 505).

Таким образом, количество и объем контейнеров имеют существенное значение для коммерческого учета ТКО, осуществляемого расчетным путем.

Между тем соответствующая информация в аукционной документации отсутствует.

В пункте 4.4 проекта контракта указана формула определения стоимости фактически оказанных услуг без учета нормативов накопления твердых коммунальных отходов, выраженных в количественных показателях объема, и количества и объема контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов, установленных в местах накопления твердых коммунальных отходов, что противоречит [подпункту "а" пункта 5](#) указанных Правил N 505.

Также судами установлено, что согласно пункту 3.2 проекта контракта в приложении N 1 (техническое задание документации о закупке) определены конкретные места накопления ТКО, адреса источников образования отходов. В пункте 3.2 проекта контракта предусмотрено, что

сведения о количестве (объеме и (или) массе) твердых коммунальных отходов, в том числе крупногабаритных отходов, подлежащих транспортированию в соответствии с Территориальной схемой и указанные в соглашении об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Челябинского кластера Челябинской области от 05.03.2018, указаны в Приложении N 1 к данному контракту, которое является его неотъемлемой частью.

Однако в соответствии с пунктом 2.3 контракта исполнитель оказывает услугу на всей территории зоны деятельности исполнителя вне зависимости от наличия либо отсутствия в территориальной схеме мест сбора и накопления отходов. Кроме того, из пунктов 3.7 - 3.9 контракта следует, что на исполнителя возложена обязанность по подготовке и направлению региональному оператору реестра мест накопления отходов (по мере выявления расхождений), по согласованию реестра с региональным оператором, по поддержанию его в актуальном состоянии и по внесению изменений. В пункте 3.8 проекта контракта указано, что в случае несоответствия сведений по местам сбора и накопления отходов, количеству и объему контейнеров, содержащихся в согласованном с региональным оператором реестре мест накопления, с данными территориальной схемой, исполнитель оказывает услугу в соответствии с реестром мест накопления.

Оценив указанные пункты контракта, суды верно указали, что в нарушение [частей 1, 4 статьи 64, части 2 статьи 33](#) Закона о контрактной системе, [подпункта "в" пункта 12](#) Правил N 1133, данные условия носят противоречивый характер и не позволяют участнику торгов определить требования заказчика к порядку вывоза отходов. Так, из проекта контракта не представляется возможным установить места накопления ТКО, из которых должны транспортироваться отходы: с мест накопления, указанных в техническом задании в соответствии с территориальной схемой либо на всей территории зоны деятельности исполнителя вне зависимости от наличия либо отсутствия в территориальной схеме мест сбора и накопления ТКО.

Согласно пункту 13 технического задания местами передачи твердых коммунальных отходов, в том числе крупногабаритных отходов являются полигон ТБО - Деревня Урефты и полигон ТБО - Деревня Полетаево.

Вместе с тем, в пункте 3.4 проекта контракта указано, что место передачи ТКО (далее - полигон) может быть изменено региональным оператором в соответствии с территориальной схемой на основании уведомления. Изменения, указанные в уведомлении, обязательны для исполнителя с момента, указанного в уведомлении регионального оператора.

Таким образом, суды пришли к выводу, что проект контракта предусматривает не только изменение мест накопления ТКО, но и места нахождения полигонов, на которые вывозятся ТКО, что также свидетельствует о неопределенности условий исполнения проекта контракта в нарушение [пункта 1 части 1, части 4 статьи 64, части 2 статьи 33](#) Закона о контрактной системе и не позволяет определить транспортные затраты участников закупки с учетом надлежащего исполнения всех заявленных заказчиком условий контракта.

Помимо изложенного, согласно подпункту 4 пункта 3.15 проекта контракта исполнитель осуществляет транспортирование ТКО мусоровозами, имеющими функционирующую надлежащим образом систему видеонаблюдения с установленными спереди и сзади мусоровоза устройствами видеофиксации с отображением на видеозаписи достоверных даты и времени

записи, находящейся в режиме записи в течение всего времени нахождения мусоровоза на маршруте. Указанная система видеонаблюдения предоставляется исполнителю за счет регионального оператора и является собственностью последнего. В соответствии с пунктом 5.1.20 проекта контракта исполнитель обязан обеспечить безопасное и надежное (исключающее возможность потери данных, включая средства копирования) хранение информации средств навигации (трекинга), фото- и видеofиксации в течение не менее, чем 6 месяцев (в том числе по окончании срока действия настоящего контракта).

Учитывая, что в пунктах 5.1.12, 5.1.18 - 5.1.19 проекта контракта на исполнителя возложена обязанность по установке и обслуживанию указанного оборудования, однако не предусмотрено количество и характеристики оборудования, которое должно быть передано исполнителю, суды пришли к выводу, что данное условие также не позволяет потенциальному участнику закупки сформировать цену контракта с учетом всех необходимых расходов.

Кроме того, учитывая пункты 3.11, 3.12, 3.3 проекта контракта, суды установили, что исполнитель должен самостоятельно приобрести и предоставить контейнеры и осуществить их маркировку, так как в проекте контракта не указано, что указанное оборудование предоставляется и маркируется заказчиком. Кроме того, в проекте контракта также не указано количество и объем контейнеров, которые исполнитель должен предоставить дополнительно в случае, указанном в пункте 3.3 проекта контракта.

Данные условия контракта признаны судами противоречивыми, что свидетельствует о неясности условий исполнения контракта в нарушение [пункта 1 части 1, части 4 статьи 64, части 2 статьи 33](#) Закона о контрактной системе и не позволяет потенциальному участнику закупки сформировать цену контракта с учетом всех необходимых расходов исходя из условий исполнения контракта.

Суды также указали, что установление в проекте контракта условия о вывозе ТКО в соответствии с [СанПиН 2.1.2.2645-10](#) (ежедневно) противоречит условиям исполнения контракта, так как обязанностью исполнителя является транспортирование ТКО с контейнерных площадок, а [пункт 8.2.4](#) СанПиН 2.1.2.2645-10 устанавливает требования к хранению отходов в контейнерах, располагающихся в жилых зданиях и помещениях. Кроме того, время вывоза ТКО в проекте контракта не установлено, сведения о согласованной периодичности вывоза ТКО с местными учреждениями санитарно-эпидемиологической службы также не указаны.

Оценив в совокупности доказательства, представленные в материалы дела, суды первой и апелляционной инстанций пришли к обоснованному выводу о том, что допущенные заказчиком нарушения: незаконное формирование лота; указание в проекте контракта условий, которые противоречат положениям законодательства; включение в договор на услуги по транспортированию отходов затрат, не связанных с оказанием данных услуг (маркировка, приобретение неизвестного количества и характеристик контейнеров, составление реестра мест накопления ТКО, неясность существенных условий договора), привели к тому, что потенциальные участники закупки не смогли снизить цену контракта до экономически обоснованной реальными затратами ввиду неясности условий исполнения контракта. По этой причине ни один хозяйствующий субъект не принял участие в рассматриваемом аукционе.

Таким образом, указанные обстоятельства свидетельствуют об обоснованности исковых требований Челябинского УФАС России о признании недействительными аукциона и

заключенного по его итогам контракта.

Довод заявителя жалобы о том, что поскольку оспариваемый контракт, заключенный на спорном аукционе, уже исполнен сторонами, нельзя признать его недействительным, поскольку невозможно восстановить права неопределенного круга лиц, равно как невозможно применить последствия недействительности сделки, судом кассационной инстанции отклоняется.

Признание торгов и, как следствие, договоров, заключенных с лицами, выигравшими торги, недействительными не поставлено в зависимость от факта исполнения сделки, имеющего значение при рассмотрении судами требования о применении последствий недействительности оспоримой сделки. Отказ в заявленном в настоящем деле иске по мотиву исполнения сделок, заключенных по результатам торгов, означал бы воспрепятствование заинтересованному лицу защитить нарушенные права предусмотренным законом способом, который это лицо избрало ([определение Верховного Суда Российской Федерации от 28.01.2016 N 301-ЭС15-12618](#)).

Суд кассационной инстанции также учитывает, что в обжалуемых судебных актах не содержится выводов о применении последствий недействительности сделки (договора).

Довод ответчика о том, что Челябинское УФАС России не представило доказательств нарушения публичных интересов, судом кассационной инстанции отклоняется.

В [пункте 18](#) Обзора судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 28.06.2017 указано, что государственный (муниципальный) контракт, заключенный с нарушением требований [Закона](#) о контрактной системе и влекущий, в частности, нарушение принципов открытости, прозрачности, ограничение конкуренции, необоснованное ограничение числа участников закупки, а следовательно, посягающий на публичные интересы и (или) права и законные интересы третьих лиц, является ничтожным.

Посягающей на публичные интересы является, в частности, сделка, при совершении которой был нарушен явно выраженный запрет, установленный законом ([пункт 75](#) Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 N 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации").

[Закон](#) о контрактной системе предусматривает особые процедуры осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, что направлено на защиту публичных интересов в сфере таких закупок.

В данном случае защищаются публичные интересы, связанные с необходимостью исполнения законодательства о контрактной системе, а также иных нормативно-правовых актов, связанных с порядком проведения торгов по транспортированию ТКО.

Таким образом, поскольку в рассматриваемом случае судами установлены нарушения норм [Закона](#) о защите конкуренции, [Закона](#) о контрактной системе при проведении аукциона обществом "ЦКС", факт нарушения публичного интереса, в защиту которого обратилось Челябинское УФАС России, также подтвержден.

Доводы общества "ЦКС", изложенные в кассационной жалобе по существу, сводятся к

повторению утверждений, исследованных и отклоненных судами, фактически направлены на переоценку установленных судами обстоятельств и имеющих в деле доказательств и не могут служить основанием для отмены обжалуемых судебных актов, поскольку не свидетельствуют о нарушении судами норм материального и процессуального права.

Нарушений норм процессуального права, являющихся в соответствии с нормами [статьи 288](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации безусловными основаниями для отмены судебных актов, судом кассационной инстанции также не установлено.

С учетом изложенного обжалуемые судебные акты подлежат оставлению без изменения, кассационная жалоба Челябинское УФАС России - без удовлетворения.

Руководствуясь [статьями 286, 287, 289](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

постановил:

[решение](#) Арбитражного суда Челябинской области от 17.09.2020 по делу N А76-42907/2018 и [постановление](#) Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.12.2020 по тому же делу оставить без изменения, кассационную жалобу общества с ограниченной ответственностью "Центр коммунального сервиса" - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном [ст. 291.1](#) Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий
Л.В.ГРОМОВА

Судьи
Л.Н.ЧЕРЕМНЫХ
А.В.СИДОРОВА